

**JURNAL**

**PENGGUNAAN TANAH UNTUK PERMUKIMAN DI KAWASAN PENYANGGA  
CAGAR ALAM PEGUNUNGAN CYCLOOPS BERDASARKAN  
RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA JAYAPURA  
PROVINSI PAPUA**



**Diajukan oleh :**

**DHENNIA AUDRI HERLANDINA**

**NPM : 130511182**  
**Program Studi : Ilmu Hukum**  
**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan  
Hidup**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**  
**Fakultas Hukum**  
**2017**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**JURNAL**

**PENGGUNAAN TANAH UNTUK PERMUKIMAN DI KAWASAN PENYANGGA  
CAGAR ALAM PEGUNUNGAN CYCLOOPS BERDASARKAN  
RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA JAYAPURA  
PROVINSI PAPUA**



**Diajukan oleh :**

**DHENNIA AUDRI HERLANDINA**

**NPM : 130511182**  
**Program Studi : Ilmu Hukum**  
**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan  
Hidup**

**Dosen Pembimbing**

A handwritten signature in black ink, appearing to be "S.W. Endah Cahyowati", written over a circular stamp.

**S.W. Endah Cahyowati, S.H., M.S.**

**Mengesahkan**

**Dekan Fakultas Hukum**

**Universitas Atma Jaya Yogyakarta**



**Endro Susilo, S.H., LL.M.**

**PENGUNAAN TANAH UNTUK PERMUKIMAN DI KAWASAN  
PENYANGGA CAGAR ALAM PEGUNUNGAN CYCLOOPS  
BERDASARKAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA  
JAYAPURA PROVINSI PAPUA**

**Dhennia Audri Herlandina**

**Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta  
Email: deniachrista28@gmail.com**

*Abstract*

*The title of this research is **The Land Use for Settlement at The Buffer Zone of Cycloops Highlands Nature Reserves based on Spatial Plan Cities Jayapura, Papua Province**. The purposes of the research are to know and to analyze how the land use for settlement at The Buffer Zone of Cycloops Highlands Nature Reserves is going and does the land use for settlement at the Buffer Zone of Cycloops Highlands Nature Reserves is corresponding to the purpose of Spatial Plan Cities Jayapura, Papua Province. The method for this research is empirical research method, with qualitative analytical method used to analyze the data.*

*The results of the research are the land use for settlement at Buffer Zone of Cycloops Highlands Nature Reserves is done above the customary rights land which based on Overeenskomst July, 28<sup>th</sup> 1956 the land status turned to ground state. Therefor, the land use for settlement doesn't get any permission from the local government. The land use for settlement at The Buffer Zone of Cycloops Highlands Nature Reserves is not corresponding to the purpose of Spatial Plan Cities Jayapura because it may cause the function, the integrity, and the preservation of The Buffer Zone of Cycloops Highlands Nature Reserves disturbed.*

**Keywords: the land use, the spatial plan, the settlement, the buffer zone.**

**1. PENDAHULUAN**

Salah satu kewenangan Negara berkaitan penguasaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, adalah mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa yang dilaksanakan oleh Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) UUPA, yang menentukan bahwa:

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia,

membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- a. untuk keperluan Negara;
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial,

- kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
  - d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
  - e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.
- (2) Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat 1 pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Untuk mewujudkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) dan (2) UUPA maka pemerintah perlu menetapkan rencana (*planning*) peruntukkan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara.

Rencana umum yang meliputi seluruh wilayah Indonesia kemudian dirinci menjadi rencana khusus di tiap-tiap daerah. Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan mengacu pada rencana umum Nasional.

Sebagai pedoman dalam penyusunan rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ditetapkan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Salah satu subsistem penataan ruang adalah pemanfaatan ruang yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) dan (2) UU Nomor 24 tahun 1992, yang menentukan bahwa:

- (1) Dalam pemanfaatan ruang dikembangkan:
  - a. Pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya sesuai dengan asas penataan ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2;
  - b. Perangkat yang bersifat insentif dan disinsentif dengan menghormati hak penduduk sebagai warganegara.

- (2) Ketentuan mengenai pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) butir a, diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pemanfaatan ruang mengembangkan pola pengelolaan tata guna tanah, air, udara dan sumber daya alam lainnya atau dapat disebut dengan penatagunaan tanah, air, udara dan sumber daya alam lain yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, air, udara, dan sumber daya alam lain. Hal-hal tersebut diatas diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Sebagai tindak lanjut dari amanat untuk membentuk Peraturan Pemerintah, maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Pengertian penatagunaan tanah dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, menentukan bahwa:

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Disebutkan bahwa penatagunaan tanah merupakan pola pengelolaan tata guna tanah. Pengelolaan tata guna tanah merupakan upaya pemerintah dan berisikan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukkan, persediaan dan penggunaan tanah harus mampu menjiwai dan mewujudkan rencana tata penguasaan dan pemilikan tanah serta peralihan hak atas tanah perlu dilanjutkan dan terus dikembangkan dalam rangka mewujudkan catur tertib pertanahan (tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup) sebagai upaya mewujudkan tata ruang wilayah yang dinamis<sup>1</sup>.

Dalam rangka mewujudkan tertib penggunaan tanah, Pasal 13 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menentukan bahwa:

- (1) Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung atau kawasan budidaya harus sesuai dengan fungsi

kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.

- (2) Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh mengganggu fungsi alam, tidak mengubah bentang alam dan ekosistem alami.

Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung atau kawasan budidaya harus sesuai dengan peruntukannya menurut Rencana Tata Ruang Wilayah agar penggunaan dan pemanfaatan tanah menjadi optimal. Peruntukkan tanah di kawasan lindung adalah mempertahankan kelestarian lingkungan hidup sekitar, oleh sebab itu penggunaan dan pemanfaatannya tidak boleh mengganggu fungsi alam, bentang alam dan ekosistem alami.

Berkaitan dengan pengaturan peruntukkan kawasan lindung yang sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah agar kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya sekaligus menggantikan UU Nomor 24 Tahun 1992 yang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Penataan ruang memiliki beberapa tujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU Nomor 26 Tahun 2007, yang menentukan bahwa:

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional melalui:

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;

---

<sup>1</sup> Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 33

- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
- c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang

Tujuan dari adanya penataan ruang ini adalah menciptakan suatu ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan bagi masyarakat dengan tetap menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara lingkungan alam dan buatan, menjaga keterpaduan antara penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan tetap memperhatikan kemampuan sumber daya manusianya, serta melindungi lingkungan dari akibat-akibat yang timbul dari kegiatan pemanfaatan ruang. Kesemuanya dilakukan dengan tetap berlandaskan pada Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.

Berkaitan dengan tujuan penataan ruang tersebut, berbeda halnya dengan yang terjadi di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops yang memiliki fungsi utama untuk menjaga keutuhan Kawasan Cagar Alam Pegunungan Cycloops di Kota Jayapura, Provinsi Papua, justru digunakan untuk mendirikan permukiman.

Penggunaan tanah yang tidak sesuai peruntukannya telah mengganggu fungsi Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops Distrik Jayapura Utara. Oleh karena itu, terhadap pembangunan permukiman di atas Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops perlu dilakukan penelitian didasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura.

## 2. METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung kepada responden untuk memperoleh data primer sebagai data utama yang didukung dengan data sekunder terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3) beserta Penjelasan.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Undang-Undang nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- d) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- e) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- f) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
- h) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan

- Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.
- j) Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.
  - k) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.
  - l) Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura Tahun 2013-2033.
  - m) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops.

Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain:

- a. Pendapat hukum yang diperoleh dari buku, hasil penelitian, surat kabar, internet dan narasumber.
- b. Fakta hukum.
- c. Dokumen yang berupa naskah otentik, data statistik dari instansi/lembaga resmi.

Metode pengumpulan data untuk mengumpulkan data primer, menggunakan:

- a. Kuesioner yaitu daftar pertanyaan secara tertulis yang diajukan kepada responden berkaitan dengan rumusan masalah.
- b. Wawancara yaitu suatu proses interaksi dan komunikasi untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada narasumber dan responden.

Metode pengumpulan data untuk data sekunder menggunakan studi

kepustakaan yaitu dengan mempelajari dan memahami peraturan perundang-undangan dan buku-buku, artikel-artikel yang berkaitan dengan permasalahan serta arsip-arsip dari instansi terkait, khususnya arsip dari Kantor Pertanahan. Proses memahami peraturan perundang-undangan dilakukan dengan cara mendeskripsikan, mensistematisasi, menganalisis, menginterpretasi, dan menilai hukum positif.

Penelitian dilakukan di Kota Jayapura, Provinsi Papua yang meliputi Distrik Jayapura Utara yang meliputi Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi.

Populasi dalam penelitian ini adalah warga yang bermukim di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops di Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi, Distrik Jayapura Utara, Provinsi Papua dengan jumlah total 349 jiwa.

Sampel adalah sebagian atau wakil populasi yang diteliti<sup>2</sup>. Cara penentuan sampel yaitu dengan mengambil 14% dari total jumlah warga yang bermukim di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops dengan pembagian 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan Bhayangkara dan 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan Gurabesi, Distrik Jayapura Utara, Provinsi Papua.

Dalam penelitian ini, responden adalah warga yang bermukim di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops di Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi, Distrik Jayapura Utara, Kota Jayapura, Provinsi Papua yang diambil secara *random sampling* yaitu 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan Bhayangkara (24 orang) dan 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan

---

<sup>2</sup> Suharsimi Arikunto, 1996, *Prosedur Penelitian*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 117.

Gurabesi (24 orang) dengan jumlah total 48 orang.

Narasumber dalam penelitian ini adalah:

- a. Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Jayapura.
- b. Kepala Kantor Pertanahan Kota Jayapura.
- c. Kepala Badan Pusat Statistik Kota Jayapura.
- d. Kepala Distrik Kota Jayapura.
- e. Lurah Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi.

Metode yang digunakan dalam menganalisis data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif yaitu suatu analisis penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analistis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan sehingga data yang dikumpulkan dijelaskan dengan kata-kata agar dapat diperoleh gambaran yang sistematis dan jelas<sup>3</sup>. Sehingga proses berpikir untuk menarik kesimpulan dengan menggunakan metode berpikir induktif yaitu dengan cara berpikir yang berangkat dari pengetahuan yang bersifat khusus dan bertitik tolak pada pengetahuan yang khusus kemudian menilai sesuatu kejadian yang umum<sup>4</sup>.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

- a. Tinjauan tentang Penataan Ruang  
Mengenai pengertian penataan ruang, Pasal 1 angka 5 UU Nomor 26 Tahun 2007 menentukan bahwa:  
Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

---

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta 1984, hlm. 250.

<sup>4</sup> Sutrisno Hadi, 1987, *Metodologi Research*, Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, hlm. 36.

Kegiatan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya sebab merupakan satu kesatuan sistem. Oleh karena subsistem yang satu akan berpengaruh pada subsistem lain, yang pada akhirnya akan mempengaruhi sistem ruang secara keseluruhan, pengaturan ruang menuntut dikembangkannya suatu sistem terpadu sebagai ciri utamanya. Ini berarti perlu adanya suatu kebijakan nasional penataan ruang yang memadukan berbagai kebijakan pemanfaatan ruang<sup>5</sup>.

- b. Tinjauan tentang Penatagunaan Tanah

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 mengatur mengenai pengertian penatagunaan tanah, menentukan bahwa:

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Disebutkan bahwa penatagunaan tanah merupakan pola pengelolaan tata guna tanah. Pengelolaan tata guna tanah merupakan upaya pemerintah dan berisikan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukkan, persediaan dan penggunaan tanah harus mampu menjiwai dan mewujudkan rencana tata

---

<sup>5</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2008, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Nuansa, Bandung, hlm. 156



penguasaan dan pemilikan tanah serta peralihan hak atas tanah perlu dilanjutkan dan terus dikembangkan dalam rangka mewujudkan catur tertib pertanahan (tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup) sebagai upaya mewujudkan tata ruang wilayah yang dinamis<sup>6</sup>.

c. Tinjauan tentang Permukiman

Pasal 1 angka 5 UU Nomor 1 Tahun 2011 mengatur tentang pengertian permukiman, yang menentukan bahwa:

Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan.

Permukiman merupakan bagian dari lingkungan hunian sehingga kebijakan yang ditetapkan untuk lingkungan hunian juga berlaku bagi permukiman. Permukiman yang layak dijadikan tempat tinggal haruslah dilengkapi dengan prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain agar masyarakat yang tinggal di permukiman tersebut dapat menjalankan segala aktivitas kehidupan dengan memanfaatkan fasilitas-fasilitas tersebut. Tanpa dilengkapi dengan salah satu fasilitas tersebut, aktivitas masyarakat menjadi terganggu.

d. Tinjauan tentang Cagar Alam

Pengertian cagar alam diatur dalam Pasal 1 angka 10

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990, yang menentukan bahwa: Cagar Alam adalah Kawasan Suaka Alam yang karena keadaan alamnya mempunyai kekhasan tumbuhan, satwa, dan ekosistemnya atau ekosistem tertentu yang perlu dilindungi dan perkembangannya berlangsung secara alami.

Cagar alam merupakan suatu kawasan yang menjadi tempat tinggal bagi tumbuhan dan satwa yang memiliki sifat kekhasan masing-masing. Cagar alam termasuk dalam kategori kawasan yang dilindungi secara ketat, sehingga tidak boleh ada sedikitpun campur tangan manusia dalam proses-proses alami yang terjadi di dalam kawasan tersebut, kawasan ini hanya diperuntukkan bagi keperluan ilmu pengetahuan dan pendidikan<sup>7</sup>. Oleh sebab itu, diatur mengenai jenis-jenis kegiatan yang dapat dilakukan di dalam cagar alam.

e. Penggunaan Tanah untuk Permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops

Berdasarkan hasil penelitian, Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops termasuk sebagai hutan negara dengan fungsi pokok sebagai hutan konservasi. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah<sup>8</sup>. Oleh karena Kawasan Penyangga Cagar Alam

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 33

---

<sup>7</sup> Abdul Muis Yusuf dan Mohammad Taufik Makarao, 2011, *Hukum Kehutanan di Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 48.

<sup>8</sup> Bambang Eko Supriyadi, 2013, *Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 72

Pegunungan Cycloops merupakan hutan yang berada di atas tanah yang tidak dibebani hak atas tanah, maka kawasan tersebut termasuk sebagai hutan negara.

Berdasarkan Overeenskomst tanggal 28 Juli 1995, hak ulayat atas tanah di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops dilepaskan oleh masyarakat adat kepada Pemerintah Belanda yang kemudian beralih pada Pemerintah Indonesia, sehingga tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah negara dan tidak dibebani hak atas tanah.

Hutan di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops berfungsi sebagai hutan konservasi. Oleh karena itu penggunaan tanah untuk permukiman di kawasan tersebut tidak diizinkan. Responden tidak memiliki izin apapun dari Pemerintah Daerah untuk tinggal di kawasan tersebut. Mengenai jangka waktu lamanya responden tinggal di permukiman tersebut paling lama adalah antara 31-40 tahun sebanyak 13 orang (27,08%). Data tersebut menunjukkan bahwa penggunaan tanah untuk membangun permukiman cukup lama yaitu mulai sekitar tahun 1980.

Hal ini sesuai dengan pernyataan Kepala Kelurahan Gurabesi, Bapak Richard J. Nahumury, S.IP, M.Si dan didukung dengan keterangan Bapak Mofu, seorang tokoh masyarakat yang telah tinggal di kawasan tersebut lebih dari 50 tahun. Kedua narasumber tersebut mengemukakan bahwa permukiman di kawasan tersebut

mulai banyak bermunculan pada tahun 1980.

Pada mulanya, masyarakat tersebut membangun tempat tinggal di tepian kawasan penyangga, namun seiring berjalannya waktu dan ditambah dengan semakin bertambahnya penduduk Kota Jayapura yang juga memerlukan tempat tinggal, jumlah bangunan bertambah sehingga masuk ke dalam kawasan penyangga.

Terhadap hal ini, Pemerintah Daerah telah mengadakan sosialisasi yang ditujukan kepada masyarakat Kota Jayapura. Sosialisasi dilakukan untuk memberikan kesadaran serta pengetahuan terhadap fungsi Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops dan mengenai RTRW Kota Jayapura. Namun ada tidaknya manfaat yang dirasakan responden dari adanya sosialisasi tersebut dipengaruhi oleh tingkat partisipasi responden.

Berdasarkan hasil penelitian jumlah responden yang pernah mengikuti sosialisasi tentang fungsi Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops adalah sebanyak 29 orang atau dengan presentase 60,41%. Dengan demikian, diketahui bahwa sebagian besar responden menyadari dan mengetahui bahwa kawasan yang mereka gunakan untuk membangun permukiman merupakan kawasan yang dilindungi dan sangat penting keberadaannya serta kelestariannya bagi kehidupan masyarakat Kota Jayapura.

f. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Jayapura diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura Tahun 2013-2033.

1) Tujuan penataan ruang Kota Jayapura

Tujuan penataan ruang diatur dalam Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, yang menentukan bahwa:

Penataan ruang bertujuan mewujudkan daerah sebagai pusat pelayanan regional pendidikan, perdagangan dan jasa, pariwisata, serta beranda depan negara yang aman, nyaman, produktif, berkelanjutan, serta menjaga kelestarian alam dan kearifan lokal.

Salah satu tujuan penataan ruang yang berkaitan dengan penggunaan tanah untuk permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops adalah mewujudkan daerah sebagai beranda depan negara yang menjaga kelestarian alam dan kearifan lokal. Sebagai beranda depan negara, yaitu Kota Jayapura yang berbatasan langsung dengan Negara Papua New Guinea sebagai wajah dari Negara Indonesia harus mampu menjaga kondisi fisik lingkungan hidup yang dikelola dan dilindungi secara lestari, serta menjaga nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat tertentu dalam mengelola lingkungan hidup.

Penggunaan tanah untuk membangun permukiman di

kawasan penyangga yang seharusnya dilindungi dan dilestarikan telah tidak sesuai dengan tujuan tersebut. Oleh sebab itu, perlu adanya tindakan untuk memperbaiki ketidaksesuaian tersebut sehingga tujuan penataan ruang dapat tercapai kembali.

2) Hak dan kewajiban masyarakat dalam penataan ruang Kota Jayapura

Hak masyarakat dalam kegiatan penataan ruang diatur dalam Pasal 82 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, yang menentukan bahwa:

Dalam kegiatan penataan ruang, masyarakat berhak:

- a. Mengetahui rencana tata ruang;
- b. Menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang;
- c. Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang;
- d. Mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai rencana tata ruang;
- e. Mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan
- f. Mengajukan gugatan ganti kerugian kepada

pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.

Salah satu hak masyarakat Kota Jayapura dalam penataan ruang adalah mengetahui rencana tata ruang. Dengan mengetahui rencana tata ruang, masyarakat dapat ikut mengambil bagian melaksanakan kewajiban dalam rangka mencapai tujuan penataan ruang. Kewajiban dalam penataan ruang dapat meliputi kewajiban dalam pemanfaatan ruang.

Kewajiban masyarakat Kota Jayapura dalam pemanfaatan ruang diatur dalam Pasal 83 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, yang menentukan bahwa:

Dalam pemanfaatan ruang, setiap orang wajib:

- a. Mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
- b. Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang;
- c. Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang; dan
- d. Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh Ketentuan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Salah satu kewajiban dalam pemanfaatan ruang adalah menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, masyarakat wajib memperhatikan peruntukkan suatu ruang wilayah sebelum memanfaatkan ruang dan memperoleh hasil dari ruang wilayah tersebut agar sesuai dengan ketentuan rencana tata ruang.

### 3) Sanksi apabila melanggar RTRW Kota Jayapura

Dalam rangka memberikan kepastian hukum terhadap ketentuan yang diatur dalam RTRW Kota Jayapura maka ditetapkan sanksi bagi pelanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 85 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, yang menentukan bahwa:

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 dapat dikenakan sanksi administratif berupa:
  - a. Peringatan tertulis;
  - b. Penghentian sementara kegiatan;
  - c. Penghentian sementara pelayanan umum;
  - d. Penutupan lokasi;
  - e. Pencabutan izin;
  - f. Pembatalan izin;
  - g. Pembongkaran bangunan;
  - h. Pemulihan fungsi ruang; dan/atau
  - i. Denda administratif.
- (2) Selain sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat juga

dikenakan sanksi pidana.

Pelanggar ketentuan mengenai kewajiban dalam pemanfaatan ruang dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Apabila terjadi pelanggaran pemanfaatan ruang seperti memanfaatkan ruang di Kawasan Cagar Alam Pegunungan Cycloops yang seharusnya dilindungi untuk membangun permukiman maka dapat dikenai sanksi administratif berupa penutupan lokasi dan/atau pembongkaran bangunan. Sedangkan sanksi pidana diberikan dengan berdasar pada ketentuan sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007.

Sosialisasi terkait RTRW diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Kota Jayapura secara rutin setiap tahun untuk mengenalkan kepada warga mengenai salah satunya hak dan kewajiban dalam penataan ruang. Sosialisasi tersebut diperlukan oleh responden untuk menyadarkan bahwa permukiman mereka telah menyalahi RTRW Kota Jayapura.

Berdasarkan hasil penelitian, tingkat partisipasi responden terhadap sosialisasi RTRW Kota Jayapura cukup baik sebab sebanyak 25 orang (52,08%) pernah mengikuti sosialisasi tersebut. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagian responden mengetahui bahwa permukiman tempat tinggal mereka telah menyalahi RTRW Kota Jayapura.

Namun didorong dengan berbagai alasan seperti kurangnya kemampuan ekonomi

untuk mencari tempat tinggal lain, dekatnya permukiman dengan tempat bekerja, rasa nyaman dan aman tinggal di permukiman tersebut, banyak responden yang enggan untuk pindah dari kawasan tersebut yaitu sebanyak 38 orang (79,16%) menyatakan tidak ingin pindah dari permukiman di kawasan tersebut.

#### **4. KESIMPULAN**

- a. Penggunaan tanah untuk permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops dilakukan di atas tanah yang termasuk dalam wilayah hutan negara dengan fungsi pokok sebagai hutan konservasi. Hutan konservasi berfungsi sebagai pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya oleh sebab itu keberadaan dan kelestariannya dijaga dan kegiatan pemanfaatannya dibatasi. Dengan demikian menggunakan tanah untuk permukiman di kawasan tersebut bertentangan dengan fungsi pokok kawasan.
- b. Penggunaan tanah untuk permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops tidak sesuai dengan tujuan RTRW Kota Jayapura yaitu mewujudkan daerah sebagai beranda depan negara yang menjaga kelestarian alam dan kearifan lokal. Adanya permukiman di kawasan tersebut dapat mengganggu fungsi, keutuhan dan kelestarian alam Kawasan

Cagar Alam Pegunungan Cycloops. Hal tersebut terbukti dengan tidak adanya izin dari Pemerintah Daerah untuk membangun permukiman di kawasan tersebut.

## 5. REFERENSI

- Abdul Muis Yusuf dan Mohammad Taufik makarao, 2011, *Hukum Kehutanan di Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.
- Bambang Eko Supriyadi, 2013, *Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertnahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2008, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Nuansa, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- Suharsimi Arikunto, 1996, *Prosedur Penelitian*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Sutrisno Hadi, 1987, *Metodologi Research*, Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta.