

ORIENTASI DASAR PERTIMBANGAN PENYUSUNAN RENCANA PEMBANGUNAN DKI JAKARTA

Djoko Sujarto dan Mochtarram Karyoedi

ABSTRACT

The DKI Jakarta 1985-2005 Spatial Plan faces many challenges and changes in its implementation due to the rapid growth of Jakarta. These changes are characterized by the development of planning paradigm which influences the formulation of the Spatial Plan, and also the Law No. 24/1992 on Spatial Plan. These phenomenon is the basis for the re-orientation in formulating the DKI Jakarta development plan.

I. Rencana Umum Tata Ruang Jakarta 1985-2005

Dalam pengembangan Rencana Induk Djakarta 1965-1985, maka Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta telah mempersiapkan rencana kota untuk periode berikutnya. Dengan masih mengacu kepada SVO 1948 dan SVV 1949 serta kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 1980 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota, pada tahun 1985 telah dapat diselesaikan rencana kota sebagai kelanjutan dari Rencana Induk Kota 1965-1985. Rencana kota ini dikenal sebagai Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) Jakarta 1985-2005 yang telah ditetapkan dan disahkan sebagai pedoman pengarah pembangunan kota dengan Peraturan Daerah DKI Jakarta No.5 Tahun 1984. RUTR ini wawasannya lebih menyeluruh menyangkut aspek sosial ekonomi, sosial budaya serta perwujudannya dalam pola tata ruang kota. Di dalam RUTR ini terkandung arahan dan kebijaksanaan pengembangan kota, penyebaran dan pola kepadatan penduduk kota, tempat bekerja, serta program dan target sektor-sektor pembangunan kota. Di dalam RUTR ini juga ditetapkan mengenai tahap-tahap pelaksanaan pembangunan kota, pedoman implementasi, tahap-tahap pelaksanaan pembangunan 10 sektor kota, perencanaan pembiayaan pembangunan kota serta cara-cara evaluasi rencana kota.

Dalam lingkup regional RUTR Jakarta 1985-2005 ini telah diintegrasikan dengan Kebijakan Pembangunan Wilayah Jabotabek. Dengan demikian maka sesuai dengan konsep utama pengembangan wilayah Jabotabek, pengembangan Jakarta lebih ditekankan kepada pengembangan sumbu Barat-Timur untuk mengurangi beban lingkungan yang mungkin dialami di bagian wilayah sebelah Selatan. Untuk menyebarkan pusat-pusat pelayanan kota utama maka di dalam RUTR ini juga telah digariskan usaha untuk mengembangkan sentra-sentra kota dari berbagai hirarki yaitu sentra primer, sentra sekunder dan sentra tersier.

Sebagai alat untuk pedoman pelaksanaan fisik pembangunan kota, maka RUTR ini dijabarkan kepada rencana untuk bagian-bagian wilayah kota yang meliputi 43 bagian wilayah kota. Rencana ini merupakan rincian dari RUTR yang disebut sebagai Rencana Bagian Wilayah Kota (RBWK) yang pada dasarnya mencakup suatu wilayah Kecamatan. RBWK ini ditetapkan sebagai Peraturan Daerah Jakarta No.3 Tahun 1987 tentang Rencana Bagian Wilayah Kota Jakarta. RBWK yang lingkup teritorialnya mencakup wilayah kecamatan memuat target-target yang berdasarkan kepada tiga unsur pokok, yaitu kependudukan di masing-masing BWK, penyediaan lapangan kerja, serta kebijaksanaan sektor-sektor perkotaan yang mendukung kebutuhan kota

yaitu meliputi 9 sektor pembangunan kota, yaitu 1) Perumahan, Perdagangan dan Jasa; 2) Transportasi, Industri; 3) Perumahan; 4) Fasilitas Umum; 5) Air Bersih dan Sumber Air Baku; 6) Sanitasi kota; 7) Utilitas Umum Kota; 8) Ruang Terbuka dan Pusat Rekreasi; dan 9) Rencana Pengendalian Banjir dan Drainase Kota.

Sebagai pedoman di dalam pelaksanaan pembangunan fisik kota maka RBWK ini dijabarkan untuk setiap kawasan fungsional kota dalam bentuk Rencana Terperinci Kota (RTK) yang selanjutnya dirinci lagi pada tingkatan unsur-unsur fisik kotanya dalam Rencana Unsur Kota (RUK).

II. Perkembangan Kota Jakarta

Era globalisasi dalam perekonomian, sosial budaya dan sosial politik telah berpengaruh sangat besar kepada kota-kota besar di negara-negara berkembang. DKI Jakarta sebagai salah satu metropolis maju di kawasan Asia Tenggara tidak terlepas dari pengaruh tersebut. Fungsi dan kemampuan kota Jakarta yang telah menerima berbagai perubahan global tersebut mendorong kota ini untuk senantiasa dapat mengikuti dinamika perkembangan yang demikian pesat. Menanggapi perubahan inilah kemudian sejak sepuluh tahun terakhir ini Jakarta telah mengalami suatu perkembangan dan pertumbuhan yang sangat pesat pula. Data PDRB menurut lapangan usaha 1993 dan 1994 menunjukkan struktur dan laju pertumbuhan yang cukup tinggi pada sektor industri, khususnya industri pengolahan (21,96% dengan laju 10,80% per tahun), dan sektor jasa, khususnya perdagangan (21,99% dengan laju 7,45% per tahun) dan lembaga keuangan (15,24% dengan laju 12,58% per tahun). Kondisi tersebut telah mendekati dan bahkan beberapa diantaranya melewati angka yang diproyeksikan untuk tahun 1998 (Akhir Repelita VI).

Sementara itu tingkat pertumbuhan jumlah penduduk DKI Jakarta masih dirasakan

sangat tinggi, sekitar 2,13 % per tahun selama kurun waktu 1990-1994, walaupun relatif lebih rendah jika dibandingkan dengan Botabek yang dalam kurun waktu yang sama pertumbuhannya mencapai 4,59% per tahun. Harus diingat bahwa sebagian penduduk Botabek tersebut setiap harinya bekerja dan beraktivitas di DKI Jakarta. Angka pertumbuhan yang sebesar 2,13 % per tahun untuk DKI tersebut juga sangat unik, karena adanya penurunan jumlah penduduk sebesar 1,88% per tahun di wilayah Jakarta Pusat untuk kurun waktu 1990-1994 yang menunjukkan bahwa struktur distribusi kependudukan di DKI Jakarta berubah dari tahun ke tahun. Hal ini tentunya mempunyai konsekuensi kepada perubahan di berbagai bidang. Secara fisik maka perubahan-perubahan ini biasanya merupakan 'perwujudan' dari konsekuensi perkembangan dan perubahan-perubahan tersebut. Perkembangan yang terjadi saat ini dan di masa datang, akhirnya menuntut Jakarta untuk dikembangkan sebagai kota modern. Dengan perkembangan yang demikian cepat dibarengi dengan keterbatasan ruang, maka Jakarta telah mengembangkan peningkatan intensitas pemanfaatan lahan pada beberapa wilayah strategis antaranya wilayah *segitiga emas* Jakarta.

Lebih lanjut Jakarta juga telah mulai mengembangkan beberapa kawasan fungsional dengan pola *superblock*. Tiga kawasan yang akan dikembangkan dalam pola *superblock* di Jakarta adalah Sudirman CBD di wilayah Jenderal Sudirman; Kawasan Pembangunan Terpadu Kuningan Center di Wilayah Rasuna Said dan *Superblock* Senayan. Disamping itu suatu pengembangan kotabaru dalam kota (*newtown in town*) bandar Kembangan merupakan salah satu implikasi dari perkembangan kota Jakarta yang merupakan tanggapan terhadap perkembangan baru yang berfungsi sebagai pusat kegiatan komersial dan tempat tinggal kota yang menunjang kegiatan perkotaan maka pengembangan perumahan tipe apartemen/kondominium akan merupakan salah

satu bentuk pengadaan tempat tinggal di Jakarta. Untuk masyarakat menengah ke bawah maka peningkatan kualitas kehidupan melalui perbaikan perumahan-perumahan kumuh juga akan merupakan salah satu komponen kota Jakarta. Untuk ini maka penyediaan utilitas umum kota seperti air bersih, sanitasi, drainase, listrik, telepon juga akan memerlukan teknologi yang sesuai.

Keterbatasan ruang serta hubungannya dengan usaha pengembangan kota berlanjut dengan pelestarian sumberdaya alam di bagian Selatan Jakarta, maka pengembangan Jakarta ke sebelah selatan akan dibatasi. Potensi perkembangan ke Utara dari beberapa kegiatan yang sudah berjalan saat ini serta tanggap terhadap keterbatasan dan menghadapi dinamika perkembangan Jakarta yang demikian pesat, maka kecenderungan pengembangan kota ke arah Utara akan menjadi arahan perkembangan kota Jakarta di masa datang.

Mengingat berbagai keterbatasan tersebut saat ini juga sedang dalam penjajagan dan perencanaan untuk mengembangkan wilayah Utara ini sebagai suatu wilayah pengembangan kota terpadu yaitu dalam kerangka pengembangan *Waterfront City* dengan suatu reklamasi termasuk pengembangan *harbour city* Tanjung Priok yang merupakan rangkaian bentangan pantai utara dari Barat ke Timur dalam program pengembangan terpadu *Pantura - Pantai Utara DKI Jakarta* yang akan mencakup wilayah seluas kira-kira 3000 sampai 4000 hektar.

Dari segi perangkutan dan prasarana jaringan pergerakan maka Jakarta telah membangun jalan-jalan bebas hambatan kota yang menghubungkan bagian-bagian kota Jakarta termasuk jalan lingkaran luar yang akan memperlancar sumbu Barat-Timur Jakarta. Untuk sarana perangkutan umum Jakarta akan mengembangkan *MRTS (Mass Rapid Transit System)* atau *Sistem Angkutan Umum Massal (SAUM)* dalam bentuk berbagai macam moda perangkutan. Dalam hubungan ini telah

dikembangkan juga kemungkinan pengembangan jaringan transport kota di bawah tanah.

Untuk menunjang kebutuhan perangkutan ini juga telah dikembangkan kemungkinan pengembangan adanya suatu *Terminal Terpadu* di Manggarai.

Di Masa yang akan datang Jakarta akan memperkuat fungsi utamanya sebagai *Kota Jasa* atau *Service City* yang diwujudkan dalam peranannya sebagai pusat pemerintahan nasional, pemerintahan daerah, penyedia komoditas jasa untuk kegiatan komersial, perkantoran, perbankan, jasa distribusi produksi nasional dan internasional, jasa informasi dan sarana berbagai jasa lokal dan regional.

Dalam hubungan fungsi ini maka Kota Jakarta akan berfungsi sebagai :

Pertama Pusat kekuatan politik dimana terdapat tempat kedudukan pusat pemerintahan nasional dan perwakilan-perwakilan internasional serta merupakan tempat terpusatnya berbagai instansi pemerintah.

Kedua Pusat kedudukan berbagai kelembagaan yang kegiatan dan kepentingannya berhubungan dengan pemerintah nasional termasuk berbagai organisasi masyarakat dan usaha. Pada kota dunia tidak terpusat kegiatan industri yang berproduksi tetapi di sini berlokasi kantor-kantor pusat perusahaan industri. Jakarta akan merupakan kota unggul dalam bidang perbankan dan finansial negara tempat berlokasinya pusat perbankan, bank-bank dagang, perkantoran asuransi dan perkantoran finansial dan asuransi khusus.

Ketiga Jakarta juga merupakan tempat kedudukan kekuatan kegiatan perdagangan baik kegiatan perdagangan eceran (*retail trade*); perdagangan grosiran (*wholesale trade*) maupun perdagangan internasional.

Sehubungan dengan fungsi ini maka Jakarta akan menjadi pusat pelabuhan samudera utama yang dapat dan mampu menerima berbagai komoditi import dari negara lain serta mendistribusikannya ke berbagai bagian di dalam negeri dan sebaliknya menampung berbagai komoditi produksi dalam negeri untuk mengekspornya ke mancanegara. Di dalam Pulau Jawa sendiri jaringan perhubungan darat seperti jalan raya dan kereta terpancar ke dan terpusat dari berbagai bagian wilayah. Pelabuhan udara yang mempunyai jangkauan domestik dan internasional juga terpusat di Jakarta.

Indikasi ke arah ini telah dapat dilihat di dalam visi perkembangan Jakarta di dalam mempersiapkan peranannya yang berkembang di masa datang. Di dalam upaya untuk menuju kepada tujuan tersebut maka implikasinya adalah terhadap berbagai bentuk perubahan dan perkembangan kota yang tidak dapat dihindari.

Faktor-faktor yang berpengaruh di masa mendatang ini akan menjadi paradigma baru dalam perkembangan kota Jakarta. Dengan sendirinya perlu dipikirkan lagi suatu perencanaan tata ruang bagi Jakarta yang sesuai dengan perkembangan paradigma pembangunan kota yang baru tersebut.

III. Pemikiran Dasar Perencanaan Tata Ruang Wilayah DKI Jakarta dan Sistem Perencanaan

Perencanaan (*Planning*) adalah hal utama yang perlu dilakukan di dalam penataan kota. Hampir semua pihak dapat membuat perencanaan, baik pihak pemerintah, pengusaha industri dan perniagaan,

lembaga-lembaga sosial, budaya, keagamaan, politik maupun secara perorangan/pribadi. Namun demikian, perencanaan tetap sulit untuk didefinisikan. Kita dapat memahami perencanaan, dalam pengertian perencanaan sebagai lingkup kegiatan masyarakat luas ("*public domain*"), dari beberapa kelengkapan/atribut pemikiran: (a) berorientasi ke masa depan (*future oriented*); (b) berkesinambungan (*continuous*); (c) disusun berdasarkan fakta yang nyata; (d) berwawasan komprehensif (lengkap dan menyeluruh); (e) menciptakan peluang untuk melakukan koordinasi; (f) dapat melakukan maksimasi peluang untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan.

Paradigma Penataan Kota, yaitu gagasan/pemikiran-pemikiran yang merupakan kerangka berpikir berbentuk model atau konsep perencanaan tata ruang yang dijadikan acuan bagi pembangunan tata ruang kota pada suatu kurun waktu tertentu, telah mengalami banyak pergeseran dari waktu ke waktu. Pada awal perencanaan kota modern, kita mengenal percaturan berbagai paradigma: "*city beautiful, master planning, the park movement, housing reform, social reform, settlement houses, and municipal reform*" merupakan gagasan yang dijadikan acuan sampai dengan tahun 1920-an. Kemudian, pada periode selanjutnya tercapai kesepakatan bentuk orientasi perencanaan kota menuju konsep tata guna lahan yang komprehensif; kewenangan perencanaan dan zoning sangat diperlukan yang kemudian melahirkan dasar hukum tata guna lahan sebagai fungsi dari pemerintahan kota. Penelitian-penelitian dan teori "*problem-solving*" yang berdasarkan pendekatan "*rational-comprehensive*" dan diperkuat dengan pendekatan para pakar ilmu sosial, kemudian memberikan artikulasi pada paradigma yang muncul pada tahun 1950-an. Akan tetapi pada tahun 1960 sampai 1970, perencanaan kota mengalami gejala paradoks karena ketidakmampuan untuk memperkirakan perubahan sosial politik. Sejak itu kemudian muncul berbagai paradigma perencanaan kota dan berbagai

“*school of thought*” yang berupaya mencari jawaban yang paling tepat. Akhir-akhir ini muncul fragmentasi pemikiran yang makin me-luas, adanya silang pendapat dari berbagai pakar, hampir tidak ada lagi pembatas yang jelas antara satu profesi dengan profesi lainnya, mewabahnya beberapa pedoman/petunjuk pelaksanaan teknis dan rumusan teori yang mengganggu, dan konsepsi perencanaan sosial yang diajukan lewat mashab “*policy analysis*”.

Gambaran tersebut di atas adalah kondisi perencanaan pembangunan kota di negara maju. Perlu dicatat bahwa karakteristik perkotaannya adalah perkembangan kota yang relatif lambat, tingkat pendapatan penduduk yang relatif tinggi, adanya landasan hukum penataan ruang yang efektif disertai dengan prosedur pelaksanaan yang kuat. Sementara itu, konsep dan model perencanaan yang dijadikan paradigma di Indonesia banyak yang begitu saja diambil dari negara maju yang karakteristiknya sangat berbeda.

Perlu dikemukakan bahwa badan internasional, baik lewat koordinasi PBB maupun kelembagaan internasional lainnya, memberikan perhatian yang cukup besar pada pendekatan perencanaan pembangunan kota. Hoshino (1994) mengidentifikasi “*the new internationalist urban policy approach*” dalam 7 pilar sebagai berikut:

- 1) Kewenangan dalam pengambilan keputusan, sumber keuangan dan kemampuan teknis hendaknya dide-sentralisasikan pada pemerintah daerah (kota);
- 2) Perencanaan dan pengendalian pembangunan hendaknya dijadikan pedoman pembangunan perkotaan;
- 3) Dengan pembatasan tertentu, pengadaan sarana dan prasarana hendaknya diserahkan pada pihak swasta;
- 4) Perencanaan dan Manajemen Kota hendaknya meliputi kawasan perluasan perkotaan;
- 5) Peremajaan dan pemugaran kota dalam banyak hal akan berhasil

apabila berakar dari skala RT atau komunitas;

- 6) Berkaitan dengan hal tersebut di atas, telah disadari bahwa “proyek” perkotaan saja tidak dapat memecahkan permasalahan sistem secara menyeluruh yang dihadapi berbagai wilayah perkotaan;
- 7) Hendaknya juga disadari bahwa kota tidak dibangun oleh pemerintah tetapi oleh sektor swasta.

Pokok-pokok kebijaksanaan tersebut telah dituangkan pula di dalam landasan kebijaksanaan nasional pembangunan kota, khususnya prasarana kota, yang dikeluarkan Bappenas dalam rangka P3KT, yaitu sebagai berikut:

1. Pembangunan prasarana perkotaan serta pemeliharannya pada prinsipnya merupakan wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah (Tingkat II) yang bersangkutan (Kota-madya/Kabupaten), dengan bantuan dan bimbingan dari Pemerintah Daerah Tingkat I (Propinsi) dan Pemerintah Pusat
2. Perencanaan dan penyusunan program serta penurunan prioritas investasi untuk pembangunan perkotaan bagi masing-masing tingkat pemerintah akan terus disempurnakan berdasarkan pendekatan desentralisasi dan /atau dekonsentrasi serta keterpaduan seperti yang antara lain telah dilaksanakan melalui Program Pembangunan Prasarana Kota (P3KT /UIDP).
3. Dalam rangka mengembangkan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penyediaan prasarana perkotaan maka akan lebih ditingkatkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam mobilisasi sumber-sumber dana dan optimasi penggunaan pendapatannya.
4. Sesuai dengan prinsip desentralisasi dari wewenang dan tanggung jawab dalam pembangunan prasarana perkotaan, maka akan disempurnakan pula sistem pendanaan guna pembangunan prasarana perkotaan, dengan:

- menyempurnakan/ memantapkan tata cara pinjaman dari pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah dalam menyediakan investasi prasarana perkotaan
 - menyediakan insentif untuk mobilisasi sumber daya lokal dan dana pinjaman
5. Kemampuan tenaga dan kelembagaan dari Pemerintah Daerah Tingkat I dan Tingkat II dalam melaksanakan kegiatan pembangunan perkotaan secara lebih efektif akan ditingkatkan melalui pengembangan kelembagaan dan penyempurnaan prosedur sejauh hal tersebut diperlukan serta latihan /penataan berdasarkan suatu program pendidikan dan latihan terpadu bagi pengembangan ketenagaan aparatur Pemerintah Daerah.
 6. Koordinasi dan konsultasi antara berbagai instansi dan tingkat pemerintah (Pemerintah pusat, Pemerintah Daerah Tingkat I, dan Tingkat II) yang terkait dalam pembangunan prasarana perkotaan akan dilanjutkan dan dimantapkan guna meningkatkan kelancaran perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pembangunan serta menyediakan tata cara (mekanisme) untuk menelaah lanjut dan merumuskan rekomendasi berbagai kebijaksanaan untuk masa depan.

Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas juga telah mencanangkan bahwa menghadapi PJP II, pembangunan Indonesia telah melakukan antisipasi sebagai berikut:

- 1) transformasi ekonomi dan demografi mengarah ke kehidupan perkotaan;
- 2) kehidupan perkotaan yang berjaan ke lingkungan yang meng "global";
- 3) sektor swasta semakin berperan
- 4) proses desentralisasi dalam rangka otonomi daerah, tuntas di akhir PJP;
- 5) peran-serta masyarakat meningkat
- 6) pembangunan berkelanjutan.

Penataan kota, berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, berkaitan dengan bagaimana

memanfaatkan fungsi kawasan perkotaan tersebut bagi "semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan", sementara itu penataan juga harus berazaskan "keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum" (pasal 2). Selanjutnya penataan ruang kawasan kota harus memperkaitkan beberapa hal sebagai berikut:

- a. diselenggarakan sebagai bagian dari penataan ruang wilayah Nasional atau wilayah Daerah Tingkat I atau wilayah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II
- b. diselenggarakan untuk mencapai :
 - kawasan perkotaan yang optimal, serasi, selaras dan seimbang dalam pengembangan kehidupan manusia,
 - meningkatkan fungsi kawasan perkotaan secara serasi, selaras dan seimbang antara perkembangan lingkungan dengan tata kehidupan masyarakat.
 - mengatur pemanfaatan ruang guna meningkatkan kemakmuran rakyat dan mencegah serta menaggulangi dampak negatif terhadap lingkungan alam, lingkungan buatan, dan lingkungan sosial.

Upaya lain yang dilakukan dalam Penataan Kota adalah pemanfaatan ruang. Pemanfaatan ruang seperti yang dimaksudkan oleh Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 pasal 5, dilakukan melalui pelaksanaan program pemanfaatan ruang beserta pembiayaannya, yang didasarkan pada rencana tata ruang. Pemanfaatan tersebut diselenggarakan secara bertahap sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam rencana tata ruang. Lebih lanjut penataan ruang juga diikuti dengan proses pengendalian pemanfaatan ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang yang dimaksudkan di dalam UU No. 24 Tahun 1992, diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan penataan ruang, sedangkan khusus untuk Daerah Tingkat II juga melalui mekanisme perijinan.

Masalah yang dihadapi dalam Penataan Tata Ruang Kota dewasa ini adalah RUTR 1985-2005 dinilai kurang dinamis dalam menganggulangi atau menampung penyesuaian yang diakibatkan oleh meningkatnya kebutuhan perkembangan kota (khususnya pembangunan oleh pihak swasta) dan urbanisasi yang cepat. Hal itu juga ditambah dengan proses penyusunan Perencanaan yang terlalu kompleks di satu pihak, tetapi juga dituntut penjabaran yang lebih detail di pihak lainnya sangat membutuhkan waktu yang lama. Sementara itu kemampuan dana, waktu dan tenaga ahli yang tersedia masih terbatas, dan keterlibatan warga kota masih kurang. Kelemahan kelembagaan pemerintah yang terlalu sentralistis di dalam pelimpahan kewenangan dalam penanganan penataan ruang diperburuk dengan belum mantapnya hubungan kerjasama swasta dan pemerintah. Lebih lanjut masalah penataan ruang kota mendapat tantangan yang sulit di dalam menghadapi perkembangan kota di kawasan kumuh yang melibatkan banyak sektor informal dan golongan masyarakat berpendapatan rendah.

Kegiatan perencanaan tata ruang hendaknya tidak berhenti setelah dibuatnya rencana tata guna lahan. Akan tetapi perlu dilanjutkan pada perumusan komponen-komponen manajemen kawasan kota, sesuai dengan UU No. 24 Tahun 1992 perlu diikuti dengan kegiatan sebagai berikut:

- a) penetapan program pemanfaatan ruang;
- b) penetapan pembiayaan, dan
- c) penetapan pentahapan dan jangka waktu.

Permasalahan yang dihadapi kemudian adalah apakah "*the new planning paradigm*" yang direkomendasikan di dalam "*the International Conference on Re-appraising the Urban Planning Process as an Instrument of Sustainable Urban Development and Management*" (Nairobi, 1994) yang mengemukakan beberapa

komponen efektif dalam penataan kota dapat diterapkan di DKI Jakarta?

Komponen efektif yang dimaksud adalah:

1. Partisipasi Masyarakat

Penataan Ruang kota harus memberlakukan forum konsultasi yang eks-tensif pada semua tahapan proses teknik maupun prosedur administratifnya. Pendekatan partisipatif ini sedikitnya akan:

- mengarahkan kepada sasaran-sasaran yang lebih jelas dan tajam bagi setiap intervensi perencanaan
- membangkitkan perasaan ikut memiliki dan memanfaatkan pengetahuan masyarakat yang eks-tensif tentang lingkungan sekitar mereka
- membangun kepedulian masyarakat melalui kampanye media massa, kelompok kerja, dan sebagainya
- memperkuat instrumentasi dan sarana pengelolaan perkotaan dan meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam penyelamatan dan perlindungan lingkungan, pembangunan, dan pengadaan kegiatan dan pelayanan kota, serta
- meningkatkan keterbukaan dan akuntabilitas proses perencanaan itu sendiri.

Bentuk-bentuk partisipasi ini dan juga keterlibatan semua pihak berikut (no. 2) juga telah diatur dalam UU No. 24 tahun 1992 dan peraturan pemerintah yang segera selesai disiapkan.

2. Keterlibatan semua pihak yang berkepentingan dan terkait

Proses penataan ruang harus mampu mengembangkan koordinasi dan tindakan seluruh kelompok yang berkepentingan sejak tahap dini dari proses perencanaan, pemanfaatan rencana, dan pengendalian pemanfaatan rencananya. Kelompok-kelompok yang ber-

kepentingan dan terkait tersebut terdiri dari:

- Semua pihak yang kepentingannya bersinggungan dengan/ dipengaruhi oleh proses perencanaan ruang kota, seperti kalangan rumah tangga biasa, bisnis, kelompok-kelompok khusus masyarakat, pemilik tanah, dan sebagainya
- Pihak-pihak yang berfungsi dan berkepentingan dengan pengendalian pemanfaatan ruang kota, seperti politisi, perencana, pemodal-pemodal utama, dan instansi-instansi pelaksana
- Pihak-pihak yang dapat berkontribusi kepakaran maupun informasi yang relevan dengan penataan ruang, seperti lembaga swadaya masyarakat, masyarakat bisnis, perbankan, pakar-pakar akademis, dan asosiasi profesi pelaksana yang ada.

Untuk itu pengembangan suatu sistem informasi yang lebih baik untuk setiap kota dan/atau perkotaan, serta tersedia bagi, atau dapat diakses oleh seluruh pihak tersebut di atas, akan sangat membantu setiap keterlibatan masing-masing pihak.

3. *Sustainability*

Konsep ESD (*Environmentally Sustainable Development*) yang dilahirkannya telah menjadi pola pikir dan pola tindak baru dalam upaya penataan ruang perkotaan saat ini. Kegiatan penataan ruang perkotaan di wilayah DKI Jakarta pun; baik yang menyangkut perencanaan tata ruang (termasuk peninjauan kembali), pemanfaatan ruang, maupun pengendalian pemanfaatan ruang; dengan demikian harus mengedepankan pola pikir dan tindak ini.

Konsep ESD (Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan) pada dasarnya mengandung tiga elemen dasar; tidak hanya elemen

tradisional 'lingkungan' tetapi juga elemen 'sosial' dan 'ekonomi' dari pembangunan; yang harus diikuti-sertakan jika lingkungan permukiman ingin berkelanjutan. Aspek 'manusia' kemudian menjadi salah satu isu sentral dalam pelaksanaan konsep ini di lingkungan hidup perkotaan.

Di lain pihak, secara 'teknis' konsep ESD dalam penataan ruang perkotaan mencakup antara lain hal-hal berikut:

- a) Pemanfaatan sumber daya perkotaan dengan mempertimbangkan wilayah yang lebih luas (*city-region*).
- b) Pengembangan bentuk dan struktur perkotaan yang "hemat-energi"
- c) Pemanfaatan lahan perkotaan yang menghindari "kawasan peka lingkungan".
- d) Penggunaan prosedur Analisis Dampak Lingkungan sebagai salah satu dasar dalam penilaian usulan pembangunan kegiatan yang diduga akan memberi dampak penting terhadap lingkungan hidup perkotaan.

4. Kelayakan Finansial

Rencana Tata Ruang harus disusun dengan perhatian penuh pada implikasi finansial atas segala sesuatu (baik yang bersifat spasial maupun aspasia) yang diusulkan dalam dokumen rencana tersebut, misalnya implikasi terhadap biaya modal, operasional dan pemeliharaan, serta mekanisme-mekanisme *cost-recovery* potensialnya. Mekanisme finansial yang inovatif harus dipertimbangkan, selalu harus diingat bahwa tipikal keuangan pemerintah daerah adalah mempunyai dasar finansial yang mudah goyah. Bidang perpajakan dari pemerintah pusat dan daerah, serta transfer antara pemerintah pusat dan daerah (perimbangan keuangan) harus dirasionalisasikan kembali dalam rangka

mendukung penyempurnaan proses-proses ruang perkotaan.

5. *Subsidiarity*

Prinsip dari *Subsidiarity* yaitu pengambilan keputusan terhadap isu-isu penataan ruang pada tingkat paling rendah yang cocok dengan pencapaian sasaran-sasaran yang diharapkan akan membantu memaksimalkan keefektifan dan partisipasi dalam proses penataan ruang.

6. Koordinasi Horisontal dan Vertikal

Dalam rangka menyelaraskan dan mengharmoniskan keseluruhan rencana-rencana pembangunan dari tingkat nasional dan regional dengan rencana-rencana dan kepentingan-kepentingan lokal serta untuk mencapai kesepakatan antar berbagai rencana tersebut, harus diperbaiki sistem koordinasi vertikal antara informasi dan kepentingan lokal yang bersifat *bottom-up* dengan informasi dan arahan kebijaksanaan yang bersifat *top-down*. Pada saat yang sama, koordinasi horisontal harus dimantapkan dan diperkuat antara fungsi-fungsi penataan ruang, keuangan/anggaran, sektoral, sosial-ekonomi, dan kesejahteraan sosial dengan fungsi-fungsi institusional pengelolaan perkotaan, tentunya dengan memanfaatkan lembaga-lembaga yang ada sampai dengan tingkat paling bawah di masyarakat (*neighborhood*).

IV. Unsur dan Faktor Pokok Pengembangan Jakarta

Pertumbuhan dan perkembangan Jakarta sebagai ibukota negara memiliki peran yang multi fungsi. Pertumbuhan dan perkembangan DKI Jakarta dipengaruhi dan ditentukan oleh berbagai faktor perkembangan internal maupun eksternalnya yang berkembang secara dinamis. Perkembangan sosial budaya, sosial ekonomi dan politik yang terjadi sejak dekade

terakhir ini memerlukan adanya upaya mereorientasikan unsur-unsur dan faktor-faktor perkembangan kotanya. Reorientasi unsur dan faktor perkembangan yang berdasarkan kepada unsur dan faktor berpengaruh ini dengan sendirinya akan mempunyai implikasi terhadap aspek fisik dan tata ruang kota Jakarta.

Dari faktor-faktor problematis maupun potensial yang menyangkut perkembangan kota Jakarta ini dapat dikemukakan tiga unsur dan faktor pokok yang memerlukan pemikiran di dalam menghadapi perkembangan Jakarta di masa yang akan datang, yaitu:

Pertama, bahwa sistem aliran sungai yang berada di kota Jakarta yaitu yang meliputi 13 buah sungai sangat berpengaruh dan bahkan menentukan perkembangan kota Jakarta. Ke-13 sungai ini pada kenyataannya telah merupakan unsur kota yang problematik tetapi juga dapat menjadi unsur yang potensial. Oleh karena itu pemikiran peran dan fungsi ke-13 sungai dalam penataan ruang DKI Jakarta akan merupakan hal yang sangat esensial.

Kedua, perkembangan kota Jakarta juga sangat dipengaruhi oleh perkembangan fungsi-fungsi kota yang merupakan tanggapan terhadap berbagai perubahan yang terjadi secara internal maupun eksternal termasuk adanya globalisasi di berbagai bidang.

Ketiga, bahwa berbagai perubahan dan dinamika baru ini dengan sendirinya pula akan mempunyai implikasi terhadap penataan ruang kota Jakarta agar masih selalu dapat mengakomodasikan setiap perkembangan secara terkendali dan terarah sehingga dapat dicapai pemanfaatan secara efisien dan optimal di masa yang akan datang.

V. Implikasi Tata Ruang Dari Perkembangan DKI Jakarta

Perkembangan Jakarta sebagai suatu metropolis pada kenyataannya telah

menunjukkan dinamika pembangunan yang sangat besar. Dinamika ini disebabkan oleh daya kekuatan internal Kota Jakarta sendiri, wilayah sekitar, nasional maupun global yang telah mengakibatkan perkembangan di berbagai bidang perkotaan sosial budaya, sosial ekonomi maupun fisiknya. Keadaan ini jelas telah menyebabkan berbagai perkembangan di dalam pelaksanaan RUTR dan RBWK-nya. Pengakomodasian berbagai daya pembangunan kota potensial telah menyebabkan terjadinya pergeseran-pergeseran dari target-target pembangunan kota sebagaimana yang telah digariskan pada RUTR. Pergeseran ini menyangkut segi kependudukan, kegiatan kerja, penggunaan dan pemanfaatan lahan kota, pengadaan prasarana perkotaan, sarana fasilitas umum dan sosial serta pola rancang kota, tata bangunan dan estetika kota. Untuk menjaga kesinambungan pembangunan kota, serta untuk dapat tetap mengendalikan pembangunan kota suatu evaluasi terhadap Rencana Umum Tata Ruang DKI Jakarta 1985-2005 adalah esensial.

Dari pengalaman penerapan RUTR Jakarta 1985-2005 menunjukkan bahwa RUTR masih perlu diefektifkan kemampuannya sebagai alat pengarah dan pengendali perkembangan kota yang akomodatif. Untuk ini keluwesan atau fleksibilitas Rencana Tata Ruang tersebut adalah esensial. Oleh karena itu menghadapi masa-masa mendatang yang penuh dengan dinamika pembangunan kota ini DKI Jakarta perlu untuk memiliki suatu Rencana Penataan Ruang Kota yang sesuai dengan kebutuhan tuntutan baru tersebut. Untuk hal tersebut, serta penyelesaiannya dengan Undang-undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, maka Rencana Umum Tata Ruang untuk DKI Jakarta seyogyanya disusun pada kedalaman serta kinerja sebagai suatu instrumen pengarah yang struktural sebagai suatu Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi berwawasan kota berkedalaman suatu Rencana Struktur Kota yang dapat mewadahi sifat dinamika

pembangunan kota yang dinamis. Dengan mengacu kepada berbagai ketentuan dan peraturan serta prosedur penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang berlaku di Indonesia maka Rencana Tata Ruang Wilayah untuk DKI Jakarta ini pada dasarnya akan meliputi dua tahapan yaitu:

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta yang berkedalaman Rencana Pola dan Struktur Pemanfaatan Ruang Kota dengan 5 (lima) komponen pokok, yaitu pengembangan 3 (tiga) komponen pola pemanfaatan tata ruang kota: kawasan pengembangan permukiman, kawasan yang memiliki prospek ekonomi, kawasan lindung/preservasi/konservasi, serta 2 komponen pengembangan struktur pemanfaatan ruang kota: sistem pusat kegiatan kota (sosial budaya, sosial ekonomi dan pemerintahan), dan sistem jaringan prasarana kota.

Masing-masing komponen dari kelima komponen ini akan mewadahi secara luwes dan dinamis setiap perkembangan fungsi kegiatan kota yang sesuai dengan lingkup fungsi komponen tersebut.

RTRW DKI Jakarta terdiri dari RTRW DKI Jakarta - tingkat provinsi, dan RTRW Kotamadya - tingkat wilayah.

Rencana Lokal yang meliputi rincian dan Rencana Tata Ruang Wilayah DKI Jakarta pada bagian-bagian wilayah kota atau kawasan-kawasan fungsional tertentu yaitu yang terdiri dari RTRW Kecamatan, RTRW Kelurahan atau Kawasan Fungsional (LRK) dan kemudian lebih dirinci dalam Rencana tata Letak Bangunan (RTLK) dan Panduan Rancang Kota (PRK).

Referensi

- Devas, Nick and Carole Rakodi (eds.), "Managing Fast Growing Cities", Longman Scientific & Technical, New York, USA, 1992

- Dluhy, Milan J. and Kan Chen (eds.), "Interdisciplinary Planning: A Perspective for the Future", CUPR, New Brunswick, New Jersey, USA, 1984
- Hoshino (1994) in Douglas Webster, "Managing the Urban Environment in ASEAN: The Case for Urban Region Environmental Strategies", in Regional Development Dialogue, Vol. 15, No.2, UNCRD, 1994.
- Pemerintah Daerah DKI Jakarta, Jakarta 2005, RUTR DKI Jakarta, 1991
- P3WK-ITB/Pemda DKI Jakarta, Studi Revisi RUTR DKI Jakarta, 1996
- UN Centre for Human Settlements (Habitat), "Report of the International Conference on Re-appraising the Urban Planning Process as an Instrument of Sustainable Urban Development and Management", Nairobi, 3 - 7 October, 1994
- Undang Undang No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang