

**PROSPEK KEEFEKTIFAN IMPLEMENTASI PERATURAN TENTANG
PENINGKATAN INTENSITAS BANGUNAN DI WILAYAH DKI JAKARTA**
Suatu Aspek Manajemen Pembangunan Fisik Kota
Tinjauan Pengalaman di DKI Jakarta

Udin Abimanyu

ABSTRACT

Jakarta is experiencing rapid economic and population growth. This growth requires the ability of the city to cope. One of the demands of this growth is the ever increasing need of space in a situation where the supply of land is becoming more limited. One way to solve this problem is by intensifying the use of land especially in areas with strategic social and economic value. The objective of this intensification program is to increase the intensity of city's space.

This intensification program is supported by Governor of DKI Jakarta Decree No. 678/1994 on Building Intensification in DKI Jakarta Area. This decree also acts as guidance and control of development and to make the spatial plan more effective. The effectiveness of the implementation of this decree is highly depended on the consistency of the urban management in implementing various development regulations such as RUTR, RBWK, RTR, and RUK.

Masalah Perkembangan Kota Jakarta

Pada dasawarsa 40-an penduduk kota Jakarta telah mencapai lebih dari 500.000 jiwa. Sebagaimana umumnya kota-kota besar di Indonesia, Jakarta telah mengalami perkembangan yang sangat mencolok sejak dekade 1950-an. Berdasarkan sensus penduduk tahun 1961 jumlah penduduk Jakarta telah mencapai hampir 3 juta jiwa dan pada tahun 1971 telah mencapai 4,5 juta jiwa dengan tingkat pertumbuhan sebesar 4,6%. Dari tingkat pertumbuhan ini, 2,5% berasal dari migrasi dan 2,1% berasal dari pertumbuhan alami. Dalam kurun waktu 5 tahun antara tahun 1980 sampai dengan tahun 1985, kota Jakarta telah mengalami penambahan penduduk dari 6 juta jiwa menjadi 7,4 juta jiwa dan pada tahun 1990 telah mencapai 8,25 juta jiwa dengan laju pertumbuhan sebesar rata-rata 2,4% per tahun. Kalau memperhitungkan pengalaju, diperkirakan jumlah ini dapat mencapai 9,2 juta jiwa.

Pertumbuhan perekonomian berdasarkan PDRB pada tahun 1988 sebesar 5,7% dan pada tahun 1989 meningkat menjadi 6 sampai 7%. Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PADS) nya rata-rata telah mencapai di atas Rp. 1 trilliun per tahun. Selanjutnya sebagai dampak dari perkembangan perekonomian global akan ada kecenderungan menguatnya kon-sentrasi berbagai dana dan daya di Jakarta.

Luas wilayah Jakarta pada akhir dekade 60-an telah dikembangkan menjadi 65.000 hektar. Pada saat itu wilayah terbangun dengan kepadatan penduduk yang tinggi meliputi 18.000 hektar dalam radius kira-kira 7,5 kilometer. Diperkirakan dalam wilayah terbangun ini hidup sekitar 65 sampai 70% dari seluruh penduduk kota Jakarta.

Pola Perkembangan Kota Jakarta

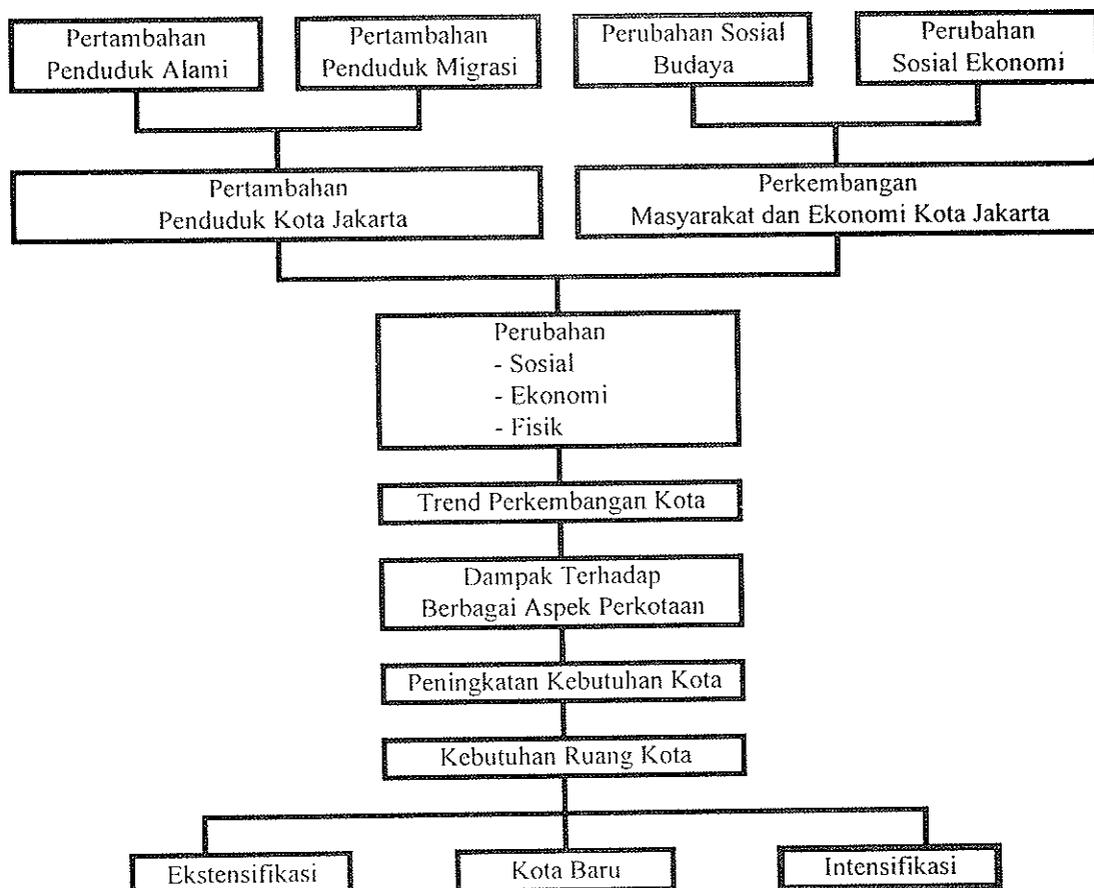
Perkembangan dan pertumbuhan kota Jakarta sebagai konsekuensi dari berbagai

perubahan sosial, ekonomi dan politik ini dengan sendirinya telah menuntut kemampuan kota untuk dapat mewa-dahinya. Salah satu konsekuensi nyata sebagai perwujudan dari tuntutan kebutuhan yang berkembang terus ini adalah kebutuhan akan ruang.

Berbagai upaya baik yang sifatnya non-fisik maupun yang fisik telah diusahakan untuk memecahkan permasalahan yang diakibatkan oleh perkembangan tersebut. Usaha-usaha pemecahan secara fisik pada hakekatnya merupakan manifestasi dari berbagai tuntutan kebutuhan kegiatan penduduk kotanya yang berkembang pesat sebagai akibat pengaruh internal kota Jakarta sendiri maupun eksternal yang menyangkut wilayah sekitarnya, nasional maupun internasional.

Secara konsepsual maka salah satu usaha pemecahan masalah perkembangan kota secara fisik memiliki 3(tiga) pendekatan yaitu: **Pertama**, suatu upaya ekstensifikasi suatu pemecahan masalah kekurangan ruang kota dengan cara memperluas wilayah perkotaan; **Kedua**, dengan intensifikasi yaitu meningkatkan vitalitas pemanfaatan ruang dan peningkatan kualitas lingkungan kota yang ada saat ini sehingga menjadi lebih baik; **Ketiga** dengan cara membentuk permukiman kota baru di sekitar kota besar yang tumbuh dan berkembang. Cara ini sekaligus akan merupakan suatu usaha untuk menumbuhkan pusat-pusat pertumbuhan baru di wilayah sekitar kota-kota besar yang disebut sebagai wilayah metropolisnya atau hinterlandnya.

Perkembangan dan Pertumbuhan Kota Jakarta



Ketiga cara tersebut di atas telah ditempuh oleh kota Jakarta dalam upaya memecahkan permasalahan perkembangan kota Jakarta.

Usaha ekstensifikasi telah ditempuh pada tahun 1968 yaitu dengan perluasan wilayah kota dengan pembulatan kota hingga mencapai wilayah seluas 65.000 hektar. Luas wilayah ini terutama ke arah selatan, sesuai dengan konsep Wilayah Pembangunan Jabotabek yang dibatasi oleh usaha pelestarian sumber daya alam khususnya wilayah resapan. Dengan demikian maka pengembangan wilayah terbangun Jakarta ke bagian Selatan sangat terbatas. Sehubungan dengan hal ini maka telah diusahakan kemungkinannya untuk mengembangkan wilayah *Pantura (Pantai Utara) Jakarta* di masa yang akan datang melalui suatu program reklamasi dalam usaha mengembangkan *waterfront city* yang akan mencakup wilayah seluas antara 3000 sampai 4000 hektar.

Usaha pengembangan lingkungan permukiman berskala besar dan kota baru telah berkembang sejak awal dekade 80-an. Untuk mengimbangi perkembangan kota Jakarta terutama yang berkaitan dengan kebutuhan permukiman, maka telah berkembang wilayah pinggiran kota, wilayah-wilayah kantong di dalam kota serta kota-kota baru di wilayah Botabek.

Usaha Intensifikasi telah ditempuh antara lain dengan meningkatkan kemampuan daya tampung lahan-lahan yang ada di bagian wilayah pusat kota melalui usaha peremajaan kota, pembaharuan wilayah pusat kota dan peremajaan permukiman kota melalui *Program Perbaikan Kampung - MHT*. Sehubungan dengan usaha ini pula maka perkembangan di berbagai sektor kota sebagai akibat berbagai pergolakan sosial ekonomi dan politik akhir-akhir ini serta keterbatasan ruang yang menjadi kendala bagi Jakarta sebagaimana dikemukakan di atas telah mendorong untuk memikirkan usaha peningkatan intensitas pemanfaatan ruang secara lebih efisien dan efektif.

Esensi Peningkatan Intensitas Pemanfaatan Ruang di Jakarta

Pergolakan global dalam bidang sosial budaya, sosial ekonomi dan sosial politik jelas telah sangat berpengaruh pada perkembangan kota Jakarta pada dekade terakhir ini. Perkembangan ini telah mendorong kota Jakarta untuk senantiasa dapat mengikuti berbagai perubahan yang demikian pesat secara rasional, efisien dan efektif agar perubahan tersebut berdampak positif bagi kehidupan kota Jakarta khususnya dan nasional pada umumnya.

Kenyataan menunjukkan:

1. Adanya kebutuhan akan ruang untuk menempatkan berbagai kegiatan sosial dan ekonomi yang terus berkembang.
2. Adanya keterbatasan ruang yang dimiliki Jakarta untuk dapat memwadahi perkembangan tersebut.

Untuk menghadapi kenyataan ini Jakarta telah mengembangkan suatu konsepsi pemanfaatan ruang kota secara intensif terutama pada beberapa bagian wilayah yang memiliki nilai sosial maupun ekonomis yang strategis. Konsepsi ini pada dasarnya mengupayakan peningkatan intensitas ruang kota sehingga dengan potensi yang telah ada saat ini akan dapat diusahakan suatu manfaat yang lebih besar bagi kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

Peningkatan intensitas pemanfaatan ruang ini sekaligus juga akan menjadi pengarah dan pengendali pengembangan fisik kota sehingga tidak berkembang tanpa keserasian di dalam lingkungan perkotaan Jakarta. Dengan intensifikasi pemanfaatan ruang ini akan dapat pula diatur suatu tatanan ruang yang berimbang antara wilayah terbangun dengan wilayah terbuka kota termasuk *Ruang Terbuka Hijau*. Dengan mengatur KDB dan KLB ini dapat ditetapkan pula secara teratur *KDH (Koefisien Dasar Hijau)* kotanya.

Perangkat peningkatan intensitas pemanfaatan ruang ini akan menjadi pengarah

dan pengendali di dalam usaha *revitalisasi* suatu bagian wilayah atau kawasan fungsional kota tertentu atau dalam program *peremajaan (urban development)* yang memang merupakan program pembangunan pokok bagi DKI Jakarta.

Perangkat ini juga merupakan alat perwujudan rencana pembangunan kota ke dalam *rancang kota (urban design)* yang akan menjadi pedoman dalam pelaksanaan pembangunan fisik kota.

Implementasi Peningkatan Intensitas Pemanfaatan Lahan Jakarta

Pada saat Rencana Umum Tata Ruang DKI Jakarta 2005 disahkan pada tahun 1986, memang belum sempat diantisipasi secara konkret mengenai kecenderungan perkembangan fisik Jakarta sebagaimana yang dialami saat ini. Perangkat peraturan pembangunan kota saat itu masih terbatas pada kebutuhan pembangunan fisik yang konvensional.

Perkembangan yang terjadi akhir-akhir ini telah menuntut suatu pemikiran perancangan kota yang lebih maju mengingat pertimbangan ekonomisasi bangunan yang pada umumnya berorientasi pasar telah menuntut efisiensi yang tinggi dari teknologi bangunan. Perkembangan ini dengan sendirinya akan menuntut pula pada perlunya suatu teknologi infrastruktur perkotaan yang memadai pula.

Pada lahan yang tersedia saat ini diperlukan suatu bangunan yang secara ekonomis dapat memberikan keuntungan yang seoptimal mungkin. Dalam hubungan inilah maka Jakarta telah mengalami suatu perubahan besar dalam *urban technology*-nya antara lain dengan munculnya berbagai bentuk bangunan berteknologi baru di atas lahan yang sama. Bangunan perumahan apartemen/kondominium, superblok serta bangunan non perumahan dengan intensitas tinggi akan memerlukan suatu pengaturan yang sepadan dengan bentuk teknologinya.

Untuk mewadahi perkembangan kota yang demikian, maka Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta telah mengeluarkan suatu *Keputusan Gubernur No. 678 Tahun 1994 tentang Peningkatan Intensitas Bangunan di Wilayah DKI Jakarta*.

Pada dasarnya ketentuan dalam Surat Keputusan ini mengandung pengarah dan pengendalian dalam peningkatan intensitas dari segi *Koefisien Lantai Bangunan (KLB)* dan *Ketinggian Bangunan* nya untuk pengembangan bangunan berdasarkan kriteria sebagai berikut:

1. Pola dan Sifat Lingkungan Fungsional serta Daerah Perencanaannya yang diselaraskan dengan keserasian lingkungan fisik, kelestarian lingkungan, kemampuan daya dukung wilayah serta sifat strategisnya.
2. Pola Intensitas Bangunan yang diterapkan pada beberapa wilayah strategis yaitu:
 - Pada kawasan sentra atau kawasan strategis ekonomis yang dikembangkan berdasarkan pola superblok. Untuk kawasan superblok ini disyaratkan untuk memiliki suatu pedoman rancang kota (*urban design guidelines*) yang spesifik untuk kawasan perencanaan yang bersangkutan.
 - Wilayah Koridor pengembangan Sistem Angkutan Umum Massal.
 - Adanya kemudahan pengembangan infrastruktur.
 - Kepadatan bangunan yang ada saat ini masih rendah atau dengan kepadatan tinggi tetapi termasuk ke dalam program peremajaan kota.
 - Telah memiliki aksesibilitas terutama melalui sistem jaringan arteri sekunder baik ke dalam dan dari kawasan superblok. Sistem Pengalihan Nilai KLB yang sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan untuk suatu kawasan fungsional tertentu.

3. Sistem Insentif Pembangunan bagi usaha pembangunan yang bersifat membantu meningkatkan kebutuhan kota akan fasilitas sosial dan fasilitas umum kota seperti jembatan penghubung antar bangunan yang dapat difungsikan untuk kepentingan umum; lantai bangunan yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan umum; ruang-ruang umum yang dapat dimanfaatkan sebagai tempat terselenggaranya kontak sosial antar masyarakat kota; bangunan instalasi utilitas yang tidak bersifat komersial serta bangunan tempat tinggal susun.

Pemberian dan Penetapan Intensitas Pemanfaatan Lahan untuk Bangunan di DKI Jakarta ini diimplementasikan berdasarkan suatu prosedur yang telah dilakukan saat ini yaitu:

1. Kesesuaian fungsional rencana pembangunan dengan kegiatan fungsional kota yang telah digariskan di dalam Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) DKI Jakarta 2005.
2. Kesesuaian fungsional rencana pembangunan dengan kegiatan fungsional sebagaimana yang telah ditetapkan di dalam peruntukan pada Rencana Bagian Wilayah Kota dari wilayah yang bersangkutan.
3. Kesesuaian teknis spesifikasi rencana pembangunan dengan kriteria teknis yang sesuai dengan pola, jenis dan bentuk bangunan yang bersangkutan.

Penutup

Sejak dekade terakhir ini Jakarta telah mengalami suatu perkembangan yang sangat pesat sebagai dampak dari berbagai pergolakan global. Perkembangan ini telah berakibat pada semakin meningkatnya pembangunan serta berbagai prasarana dan sarana penunjangnya. Sementara itu keterbatasan lahan serta tujuan untuk dapat membangun kota yang berkelanjutan telah mendorong kota ini untuk dapat memanfaatkan lahan kota yang sangat terbatas ini seoptimal mungkin. Keadaan ini merupakan salah satu kebutuhan bagi Jakarta

untuk memiliki suatu perangkat yang dapat mengakomodasikan perkembangan tersebut secara rasional. Perangkat ini akan merupakan alat bagi pengelola pembangunan kota yaitu Pemerintah Daerah untuk dapat mengarahkan dan mengendalikan pembangunan fisik kota secara berimbang.

Esensi pokok dari Perangkat Keputusan ini adalah:

- Akan menjadi perangkat pengarah dan pengendalian pembangunan pada kawasan-kawasan strategis ekonomis kota dalam keadaan ruang yang sangat terbatas.
- Akan memungkinkan untuk memberikan peluang positif bagi usaha peningkatan nilai ekonomis suatu kawasan di kota Jakarta yang dapat meningkatkan nilai manfaat bagi kesejahteraan masyarakat umumnya.
- Akan memungkinkan pemerintah daerah untuk lebih mengefektifkan rencana tata ruang kota khususnya di kawasan-kawasan fungsional kota.
- Surat Keputusan Gubernur DKI No. 678 Tahun 1994 ini pada hakekatnya masih merupakan pelengkap atau penyesuaian bagi peraturan bangunan khususnya dalam hubungannya dengan upaya peningkatan pemanfaatan ruang. Jadi perangkat ini masih berupa suatu produk pedoman yang sifatnya mempersyaratkan secara teknis. Dalam keadaan kota Jakarta yang perkembangannya memerlukan suatu tatanan yang lebih lengkap maka dengan mengacu kepada SK 678 tahun 1994 ini Pemerintah Daerah DKI Jakarta saat ini sedang mempersiapkan pula perangkat lain yaitu Pedoman Panduan Rancang Kota (Urban Design Guidelines) yang akan menjadi pedoman bagi para perancang kota, pengembang, masyarakat serta pemerintah sendiri dalam menata suatu bagian wilayah kota atau kawasan fungsional kota tertentu dalam

perwujudan rencana pem-bangunan kotanya. Panduan Rancang Kota ini akan merupakan salah satu unsur manajemen pembangunan kota Jakarta dari aspek fisiknya.

Pada akhirnya keefektifan implementasi Surat Keputusan No. 678 tahun 1994 tersebut akan sangat ditentukan oleh faktor konsistensi manajemen perkotaan dalam melaksanakan berbagai ketentuan pembangunan seperti RUTR, RBWK, RTR, RUK dan Panduan Rancang Kota (Urban Design Guidelines) yang saat ini telah atau akan menjadi rujukan dasar pembangunan kota Jakarta.

Referensi

- Pemerintah DKI Jakarta, *Proses Pembuatan Surat Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Intensitas Pemanfaatan Lahan di wilayah DKI Jakarta*, Jakarta 1994
- Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 678 Tahun 1994 tentang Peningkatan Intensitas Bangunan di wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Jakarta 1994
- Wayne Attoe (et.al), *American Urban Architecture-Catalysts in The Design of Cities*, University of California Press, Berkeley, 1989.
- Jonathan Barnett, *An Introduction to Urban Design*, Harper & Row, Publishers, New York, 1982
- Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, *RUTR DKI Jakarta 2005*, Jakarta 1986
- Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, *Beberapa RBWK di wilayah Jakarta Pusat*.