

## **STRATEGI PENGENDALIAN FUNGSI PERMUKIMAN DI KAWASAN PEMUGARAN KEBAYORAN BARU**

Ferrial Richard Sanger  
Jurusan Teknik Planologi-Universitas Esa Unggul, Jakarta  
Jln. Arjuna Utara No. 9, Tol Tomang Kebon Jeruk Jakarta 11510  
ferrialrichard@yahoo.com

### **Abstrak**

Kebayoran Baru adalah kawasan permukiman, kota pertama yang dirancang putra Indonesia setelah negeri ini merdeka. Dari signifikansi arsitektural kota ini memiliki pola jalan dan ruang terbuka hijau dengan semangat kota taman. Ia direncanakan dengan struktur dan pola penataan ruang serta karakter bangunan yang spesifik. Kebayoran Baru adalah catatan sejarah yang menunjukkan bahwa para perencana kota pada akhir 1940-an berpikir "maju" dan para pengelola kota pada generasi berikutnya membiarkan kawasan itu berkembang di luar kendali. Perubahan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat memberikan wajah lain pada Kebayoran Baru setelah usianya kini lebih dari setengah abad. Beban aksesibilitas lingkungan, kelemahan peraturan, dan perubahan kepemilikan bangunan menyebabkan sejarah kawasan terabaikan. Peruntukan dan fungsi lahan tidak lagi sesuai dengan yang dulu direncanakan. Studi ini bertujuan untuk menentukan strategi pengendalian fungsi permukiman yang tepat, yang dapat diterapkan di Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru, namun sebelumnya terlebih dahulu dilakukan penggalan faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya perubahan fungsi dengan melihat dari berbagai aspek terkait dengan sejarah kawasan serta berbagai kebijakan tentang pelestarian Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru. Dari faktor-faktor yang didapat tersebut kemudian diolah dengan menggunakan analisis SWOT. Analisis SWOT merupakan teknik analisis yang digunakan untuk menyusun suatu strategi. Strategi diperoleh dengan cara melakukan analisis internal dan eksternal untuk mengetahui faktor-faktor strength, weakness, opportunity serta threat yang dimiliki oleh obyek studi. Kemudian tiap faktor dimasukkan kedalam matriks SWOT sehingga keluarlah strategi pengendalian SO, ST, WO dan WT yang diharapkan untuk diterapkan pada Kawasan Kebayoran Baru.

**Kata Kunci:** Perubahan Fungsi Permukiman, Arsitektural Kota, Strategi Pengendalian Permukiman

### **Pendahuluan**

Kawasan Kebayoran Baru memiliki kekayaan warisan budaya arsitektur bangunan yang sederhana, modern, dan tropis yang semestinya harus dilindungi. Berbagai tipe bangunan hunian dengan berbagai ukuran dan gaya berbeda melatar belakangi sejarah panjang kota taman ini. Kawasan kebayoran merupakan salah satu bagian wilayah kota yang memegang peranan penting dalam pertumbuhan kota Jakarta. Dasar struktur fisik kota yang sudah direncanakan sejak jaman Hindia Belanda baru dapat direalisasikan untuk dikembangkan sebagai kawasan permukiman dan ditetapkan sebagai perancangan struktur kota satelit pada tahun 1948 yang asri, sejuk dan hijau. Kawasan yang direncanakan oleh M. Soesilo dari Central Planologisch Bureau tahun 1948 mulanya diharapkan bisa meniru kawasan Menteng, yang saat itu telah menjadi kawasan permukiman yang diidamkan warga Jakarta.

Berdasarkan Surat Keputusan (SK) Gubernur DKI Jakarta Nomor D.IV-6099/33/1975, kawasan Kebayoran Baru ditetapkan sebagai Kawasan Pemugaran. Peraturan Daerah (Perda) Nomor

6 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Jakarta 2000-2010 telah menetapkan sebagian besar kawasan Kebayoran Baru sebagai Kawasan Perumahan/Hunian. Menilik dari sejarah perkembangan Kota Jakarta, aset dan potensi Kebayoran Baru memang layak dikategorikan sebagai kawasan pemugaran. Berdasarkan rancangan kota, kawasan Kebayoran banyak terdapat bangunan dengan gaya arsitektur yang unik ditunjang dengan lingkungan yang serasi dan teratur. Dari segi perancangan kota, Kebayoran menerapkan konsep *Garden City* yang memberikan banyak penghijauan bagi lingkungan permukiman. Oleh sebab itu sudah seharusnya Kebayoran Baru dilindungi dan dilestarikan oleh pemerintah DKI Jakarta, khususnya Dinas Kebudayaan dan Permuseuman, sebagai contoh warisan budaya kota taman pertama di Indonesia.

Hal ini diperkuat oleh Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya. Pada Pasal 1 (1) disebutkan, benda cagar budaya adalah benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya atau sisa-sisanya, yang

berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

Pada saat ini, kawasan permukiman yang dirancang nyaman itu cenderung menjadi tak terkontrol pertumbuhannya. Politik sentralisasi yang telah puluhan tahun dijalankan di Indonesia mengakibatkan Jakarta menjadi fokus pembangunan dan sasaran utama bagi arus urbanisasi. Akibat kepentingan-kepentingan golongan sering menghasilkan beberapa bentuk kompromi yang berakibat kerusakan infrastruktur, terbatasnya lingkungan dan pelayanan sosial, spekulasi properti, desakan ekonomi dan ketidakjelasan kebijakan pemerintah dalam menangani permasalahan lingkungan cagar budaya secara teknis maupun politis, seringkali menjadi isu yang memudarkan potensi suatu kawasan yang telah ditetapkan sebagai kawasan pemugaran, bahkan mengancam keberlanjutan gerakan pelestariannya.

Menelaah kebijakan yang diterapkan Pemda DKI Jakarta pada awal tujuh puluhan tersebut, maka landasan pokok yang digunakan adalah *Monumenten Ordonnantie No.21 Tahun 1934 (Stbl. Tahun 1934 Nomor 515)* yang merupakan penyempurnaan atas *Monumenten Ordonnantie No.19 Tahun 1931 (Stbl. Tahun 1931 No 238)*, merupakan produk hukum kolonial yang ketika itu masih digunakan berdasarkan Aturan Peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945 sampai digantikan dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya yang merupakan produk hukum nasional.

Sepanjang dari tahun 1934 sampai dengan tahun tujuh puluhan tampaknya M.O. tersebut lebih banyak dimanfaatkan baik oleh Pemerintah Hindia Belanda maupun Pemerintah RI untuk menangani berbagai peninggalan purbakala yang berlokasi di kawasan non kota.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya (L.N. RI Tahun 1992 No.27 dan TLN. No.3470) : Maka seluruh hal ihwal yang berkaitan dengan upaya pelestarian dan pemanfaatan benda cagar budaya dan situs harus sejalan dengan ketentuan perundangan ini. Demikian pula berbagai peristilahan yang sebenarnya dimaksudkan untuk dan berkaitan dengan itu semestinya juga disesuaikan dengan undang-undang ini, agar tidak terjadi kerancuan. Beberapa istilah dimaksud seperti, “daerah atau lingkungan pemugaran”, konservasi, dan sebagainya.

Sesungguhnya yang dimaksud dengan ‘daerah pemugaran’ dalam berbagai kebijakan Pemerintah DKI adalah, daerah atau kawasan yang

dilindungi oleh undang-undang, sedangkan pemugaran dalam kegiatan teknis merupakan salah satu aspek dari serangkaian kegiatan pelestarian. Penetapan suatu kawasan sebagai lingkungan dan bangunan cagar budaya - istilah yang digunakan adalah kawasan pemugaran merupakan suatu tindakan hukum yang menimbulkan konsekuensi baik terhadap objek yang ditetapkan maupun subjeknya (pemilik atau pengelola).

Sesuai dengan SK Gubernur KDKI Jakarta No. D.IV-6099/d/33/1975 tentang Penetapan Daerah Kebayoran Sebagai Lingkungan Pemugaran di Wilayah DKI Jakarta. Pertimbangan SK ini hampir sama dengan penetapan Daerah Menteng karena ini memang ditetapkan sebagai satu paket yaitu, karena di daerah ini terdapat bangunan-bangunan yang sangat baik nilai arsitekturnya dengan lingkungan yang terencana, asri dan serasi. Sehingga perlu dilindungi agar terpelihara keasliannya dan diamankan dari perubahan serta pengaruh yang dapat merubah keasrian dan keserasian tersebut.

Maksud dari penelitian ini adalah :

1. Identifikasi permasalahan pengendalian terhadap Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru.
2. Menggunakan analisis SWOT untuk menganalisa faktor-faktor apa saja yang menjadi Kekuatan, Kelemahan, Peluang dan Ancaman terhadap upaya pelestarian Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru.

Tujuan yang hendak dicapai adalah :

1. Untuk dapat mengetahui sejauh mana penerapan kebijakan serta peraturan terkait dalam mempertahankan serta melestarikan kawasan pemugaran Kebayoran Baru.
2. Membuat strategi pengendalian Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru dengan menggunakan instrumen pengendalian *zoning regulation*.

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis dari Penelitian ini adalah agar dapat menambah pengetahuan di bidang Perencanaan Wilayah dan Kota khususnya mengenai pelestarian kawasan pemugaran.
2. Manfaat secara praktis yang hendak dicapai dari studi ini adalah Diharapkan menjadi bahan masukan bagi berbagai pihak terutama pemerintah dalam meminimalisasi kerusakan atau perubahan lingkungan Kawasan Kebayoran Baru dengan adanya konsep yang lebih baik untuk pengendalian kawasan.

Ruang Lingkup wilayah studi ini adalah kawasan pemugaran Kebayoran yang secara admi-

nistratif terletak di Kecamatan Kebayoran Baru Kotamadya Jakarta Selatan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Namun dalam penelitian ini lingkup wilayah secara rinci mencakup area Blok M dan sekitarnya yang dibagi menjadi 2 (dua) area, yaitu: **area I (area Blok-M)** dan **area II (area sisi selatan Blok-M)**. Untuk memperkaya hasil penelitian, dalam studi ini juga mencakup dua wilayah lingkungan hunian, yaitu : **wilayah Jl Sriwijaya** dan **wilayah Jl.Brawijaya**.

Adapun lingkup substansial studi penelitian **Kawasan Pemugaran Kebayoran** mencakup :

1. Melakukan identifikasi kebijakan terkait kawasan pemugaran Kebayoran Baru
2. Membuat analisa kondisi eksisting lingkungan dan perubahan yang ada menggunakan analisis SWOT
3. Membuat strategi pengendalian dan pelestarian kawasan

Untuk mengkaji pengendalian fungsi permukiman, terlebih dahulu perlu dipahami tentang pengertian ruang, pengertian tentang lahan, perubahan pemanfaatan lahan serta perubahan lahan perumahan.

Pemanfaatan ruang adalah bermacam aktivitas yang dilakukan manusia dalam memanfaatkan lahan pada suatu wilayah berdasarkan perilaku manusia itu sendiri yang mempunyai arti dan nilai yang berbeda-beda. Wujud pola pemanfaatan lahan berupa pola spasial pemanfaatan ruang, antara lain meliputi penyebaran permukiman, pola alokasi, tempat kerja, pertanian serta pola penggunaan lahan perkotaan dan pedesaan (Jayadinata, 1999). Sedangkan dalam pengertian lain, pemanfaatan ruang adalah rangkaian program kegiatan pelaksanaan pembangunan yang memanfaatkan ruang menurut jangka waktu yang ditetapkan dalam rencana tata ruang (UUPR No. 24/1992).

Tata guna tanah (*land use*) adalah pengaturan penggunaan tanah yang meliputi penggunaan permukaan bumi di daratan dan penggunaan permukaan bumi di lautan (Jayadinata, 1999). Penentuan (determinan) tata guna tanah dipengaruhi oleh beberapa aspek, yaitu (Jayadinata, 1999):

1. Tingkah laku manusia
2. Kosentrasi penduduk (dalam wilayah yang luas)
3. Segregasi (terkumpulnya kelompok homogen) sehingga terpisah dari kelompok lain
4. Sentralisasi dan desentralisasi (terkumpulnya penduduk disebabkan oleh prasarana sosial-ekonomi)
5. Dominasi atau hal yang menonjol (misalnya : *prestige* untuk tinggal di bagian tertentu)

6. Invasi dari kelompok lain yang berbeda dalam keadaan sosial, ekonomi, dan budaya. Jika kelompok baru mengalahkan kelompok lama, hal tersebut di sebut suksesi (penggantian)
7. Kepentingan umum sebagai penentu, meliputi : kesehatan, keamanan, dan moral
8. Kesejahteraan umum (termasuk kemudahan, keindahan, kenikmatan) dan sebagainya.

### **Pemanfaatan ruang dengan sistem *regulatory zoning***

Dasar dari sistem *regulatory* adalah adanya dokumen peraturan zoning mendetil untuk mengatur penggunaan lahan serta persyaratan teknis lainnya yang harus dipenuhi untuk mengadakan pembangunan. Peraturan *zoning* ini disahkan secara hukum sebagai dokumen peraturan yang mengikat, sehingga pelanggaran terhadap peraturan zoning ini menjadi suatu tindakan yang ilegal secara hukum. Satu-satunya forum untuk mempertanyakan kesahannya, adalah melalui persidangan di pengadilan (Booth, 1992). Dengan adanya peraturan zoning, maka pengambilan keputusan dalam pelaksanaan pembangunan cukup didasarkan kepada legal atau tidaknya pembangunan yang diusulkan dengan melihat kesesuaiannya dengan peraturan zoning. Sehingga pengambilan keputusan yang berdasarkan pengaruh politis maupun pertimbangan subjektif lainnya, menjadi tidak mungkin untuk dilakukan.

Salah satu negara yang menganut sistem *regulatory* adalah Amerika Serikat, negara tersebut menjunjung tinggi kepastian hukum diatas segala hal. Peraturan zoning menjadi dasar dari praktek pengendalian penggunaan lahan, selanjutnya menjadi aspek penting dalam pengendalian pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah tingkat lokal (Municipal Management Series, 1988). Peraturan zoning (*zoning ordinance*), terdiri atas peraturan penggunaan lahan, persyaratan teknis serta peta zoning, disusun dan disahkan oleh badan legislatif tingkat lokal dengan rekomendasi dari komisi perencanaan.

Badan legislatif tingkat lokal memiliki kewenangan sebagai pengambil keputusan penentu dalam berbagai hal yang menyangkut kebijakan *zoning*, badan ini berkewajiban untuk mengadakan dengar pendapat atau *hearing* sebelum mengambil keputusan mengenai kebijakan *zoning* di daerah tersebut. Komisi perencanaan suatu daerah berfungsi sebagai lembaga yang memberikan rekomendasi kepada badan legislatif mengenai batasan-batasan penggunaan lahan dan pembangunan yang dapat dilaksanakan di suatu daerah, sesuai dengan potensi dan kendala daerah tersebut.

Sistem *zoning* berusaha memberikan panduan tertulis, mengatur segala aspek yang dapat

terjadi di masa mendatang dengan tujuan untuk memaksimalkan elemen kepastian dari rencana. Adanya peraturan *zoning*, maka kepastian implementasi rencana menjadi lebih terjamin sehingga di masa mendatang tidak perlu dikhawatirkan lagi terjadinya ketidaksesuaian pembangunan dengan rencana yang bisa menimbulkan persoalan baru bagi pembangunan. Tahap pemikiran mengenai apa yang boleh atau tidak boleh dibangun di suatu daerah di bahas secara mendetil jauh sebelum adanya pengajuan proposal pembangunan, yaitu pada masa penyusunan peraturan *zoning*. Peraturan *zoning* ini tidak hanya membangun apa yang tidak diperbolehkan di suatu area, tetapi juga secara tegas menyatakan dan menjadi dasar yang sangat kuat untuk diadakannya pembangunan yang memang sesuai dengan rencana dan diperbolehkan untuk dilaksanakan di area tersebut. Namun pada prakteknya “rencana tidak selalu mampu memprediksikan kondisi masa mendatang” (Booth, 1992), terutama karena mekanisme pasar yang lama kelamaan semakin kuat.

Hal di ataslah yang mendorong terjadinya *re-zoning* atau pembaharuan peraturan *zoning* di beberapa daerah, dalam sistem *regulatory* diperbolehkan adanya peninjauan bahkan amandemen terhadap peraturan *zoning* yang telah disahkan dengan syarat proposal perubahan tersebut diajukan mengikuti serangkaian prosedur yang berlaku. Pertimbangan untuk dilaksakannya *re-zoning* hanya diberikan untuk kasus-kasus tertentu, menyangkut kesejahteraan banyak orang dan bukan hanya si pemilik lahan. Perubahan terhadap peraturan *zoning* itu sendiri merupakan suatu tindakan perubahan dokumen hukum, proses perubahan hukum yang memiliki kewenangan adalah badan legislatif. Oleh karena itu pula keputusan *re-zoning* seringkali tidak mempertimbangkan standar pembangunan yang berlaku, akibatnya dapat mengarah kepada ketidakadilan. Meskipun demikian *re-zoning* merupakan suatu upaya yang dilakukan dalam sistem *regulatory* untuk dapat mewujudkan pembangunan yang lebih fleksibel.

### **Pemanfaatan ruang dengan sistem *discretionary***

Di negara-negara yang menganut sistem *discretionary*, seperti di Inggris dan Singapura. Peta rencana guna lahan (*master plan*) dipandang semata-mata sebagai dokumen yang mencakup dan menggambarkan pemilahan petak-petak tanah dan penggunaannya, namun bukan sebagai instrumen perencanaan yang mendasar (Ratcliffe, 1974). Rencana yang tertuang pada peta penggunaan lahan tidak berperan sebagai satu-satunya basis pengambil keputusan pembangunan, pihak pengambil keputusan berhak mempertimbangkan aspek-aspek lain

yang dianggap penting untuk mengambil keputusan (Booth, 1992). Pengambilan keputusan pembangunan pada sistem ini berusaha untuk menjawab kekurangan sistem *zoning*, yaitu dengan mewujudkan pembangunan yang lebih fleksibel serta lebih responsif terhadap mekanisme pasar dan aspek eksternal lainnya.

Pada sistem *discretionary* pengambilan keputusan pelaksanaan pembangunan didasarkan kepada pertimbangan individual setiap proposal pembangunan yang diajukan ke pihak yang berwenang untuk mengambil keputusan. Dalam sistem ini pemikiran dan penentuan mengenai apa yang boleh atau tidak boleh dibangun maupun dikembangkan di suatu daerah dilaksanakannya setelah adanya pengajuan proposal untuk pembangunan. Keputusan pelaksanaan pembangunan diberikan melalui pemberian ijin perencanaan (*planning permission*) dari lembaga perencanaan lokal. Untuk memperoleh ijin perencanaan tersebut, setiap proposal pembangunan harus melalui serangkaian prosedur baku yang telah ditentukan.

Dalam mengambil keputusan pemberian ijin perencanaan lembaga perencanaan lokal harus mempertimbangkan kesesuaian masing-masing proposal pembangunan dengan rencana pembangunan dan juga mempertimbangkan aspek lainnya yang dianggap substansial (Ratcliffe, 1974). Aspek-aspek yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dapat berupa aspek teknis pembangunan (layout tapak, koefisien kepadatan, standart perparkiran, dsb), aspek lingkungan, aspek sosial dan lain sebagainya. Setiap ijin perencanaan diberikan secara berkala. Artinya setelah melalui jangka waktu tertentu maka ijin tersebut akan dievaluasi kembali. Lembaga perencanaan lokal juga berwenang untuk memberikan ijin bersyarat bagi pembangunan-pembangunan tertentu, ijin bersyarat hanya diperbolehkan berlangsung jika syarat-syarat maupun kelayakan teknis tertentu dipenuhi.

Kelemahan dari pengendalian pada sistem *discretionary* ini diantaranya adalah adanya potensi terjadi pengambilan keputusan politis atau administratif yang tidak bertanggung jawab mengingat besarnya wewenang lembaga perencanaan lokal dalam pengambilan keputusan, tidak adanya basis yang jelas dan baku bagi setiap pengambil keputusan sehingga timbul ketidakpastian yang tinggi, lemahnya peran rencana dalam pelaksanaan pembangunan, serta tidak adanya jaminan bagi pihak ketiga yang ingin mempermasalahkan legalitas keputusan yang diambil (Booth, 1995). Tetapi disisi lain sistem ini memungkinkan tetap dilaksanakannya pembangunan dimana belum terdapat dokumen rencana.

## Landasan pemanfaatan ruang di Indonesia

Di Indonesia dikenal dua sistem perencanaan yang berbeda, yaitu perencanaan sektoral dan perencanaan spasial. Meskipun kedua sistem ini terpisah, tetapi tetap saling terkait satu sama lain (Oetomo, 1998). Perencanaan sektoral berkaitan dengan penyusunan serangkaian program-program pembangunan yang secara komprehensif mencakup bidang perekonomian, politik, sosial, kebudayaan, spasial, dan lain sebagainya. Sedangkan perencanaan spasial lebih menekankan kepada pembangunan fisik, meskipun juga mempertimbangkan aspek pembangunan lainnya secara garis besar.

Kedua sistem perencanaan ini dijalankan oleh tiga tingkat pemerintahan yaitu pemerintahan pusat, pemerintahan tingkat propinsi dan pemerintahan tingkat lokal. Ditingkat pusat, badan yang memegang peranan utama adalah Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Dalam proses perencanaan sektoral, Bappenas bertugas untuk menyusun rencana sosial-ekonomi nasional serta berperan sebagai koordinator berbagai departemen sektoral dalam menjalankan tugasnya. Perencanaan spasial tingkat nasional dilaksanakan oleh Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN), yang merupakan badan yang tersusun dari banyak departemen dan diketahui oleh kepala Bappenas. Pada tingkat propinsi rencana sektoral dan rencana spasial menjadi tanggung jawab Bappeda Tk. I dan Bappeda Tk. II untuk tingkat Kabupaten dan Kotamadya, dibantu dengan masukan-masukan berbagai instansi terkait.

Rencana tata ruang di wilayah propinsi dan kabupaten atau kota di Indonesia berlaku secara sah setelah disahkan oleh Peraturan Daerah yang dapat dikatakan sebagai konsensus, antara masyarakat yang diwakili oleh DPR/DPRD dan pemerintah. Dengan demikian dokumen rencana tata ruang yang berlaku dan telah disahkan oleh Peraturan Daerah menjadi sebuah produk perundangan yang memiliki kekuatan hukum, pelanggaran terhadapnya merupakan pelanggaran terhadap peraturan perundangan yang sah. Peraturan perundangan yang dapat menganulir rencana tata ruang yang sah, hanyalah peraturan perundangan yang memiliki kekuatan hukum sama dengan atau lebih kuat dari Peraturan Daerah.

Dokumen rencana tata ruang juga memiliki tiga tingkatan, yaitu Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Daerah Tk. I dan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Ruang Kabupaten/Kotamadya Daerah Tk. II, dahulu disebut sebagai Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK). Untuk daerah perkotaan di Indonesia terdapat tiga tingkatan rencana tata ruang yang berlaku yaitu Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK), Rencana Detail Tata Ruang Kota

(RDTRK) dan Rencana Teknik Ruang Kota (RTRK).

Seluruh rencana tersebut disertai oleh peta rencana tata ruang sebagai pelengkap. RUTRK disertai oleh peta berskala 1:10.000 dan digunakan sebagai bahan pertimbangan diterbitkannya ijin lokasi oleh Kantor Pertanahan, sedangkan RDTRK yang disertai oleh peta yang lebih mendetil dengan skala 1:5.000 menjadi persyaratan atas diterbitkannya ijin perencanaan (*planning permit*) oleh Dinas Tata Kota tingkat Kotamadya atau Kabupaten. Peta yang terdapat pada RDTRK menunjukkan peta peruntukan lahan sehingga pembangunan yang diberi ijin perencanaan hanyalah pembangunan dengan penggunaan lahan yang sesuai dengan peruntukannya. Peta RTRK yang berskala 1:1.000 memberikan informasi keruangan yang lebih mendetil yaitu kriteria spasial yang harus dipenuhi untuk setiap pembangunan di wilayah tertentu.

Seluruh mekanisme perijinan yang berhubungan dengan pengembangan atau penggunaan lahan harus berdasarkan kepada rencana tata ruang yang telah disahkan dengan Peraturan Daerah (Ansari, 1998 dalam Asri, 2002), dan digunakan sebagai alat bantu untuk implementasi rencana tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang itu sendiri. Proses dan prosedur perijinan seperti yang telah dipaparkan sebelumnya dibutuhkan untuk memastikan tercapainya kesesuaian antara masing-masing proposal pembangunan dengan rencana pengembangan atau pembangunan yang telah disusun. Berbagai standar dan ketentuan teknis yang menjadi syarat diterbitkannya berbagai ijin secara formal, diberlakukan seperti yang telah disyaratkan dalam rencana tata ruang yang sah secara hukum.

Selain penyusunan program pelaksanaan dan pembiayaan untuk mempromosikan lokasi yang telah diarahkan dalam Rencana Tata Ruang, kegiatan rinci utama lainnya dalam lingkup kedua, adalah pelaksanaan pembangunan aktivitas/sarana/prasarana di lokasi tersebut. Dalam kaitan ini, kegiatan perijinan lahir untuk menjamin kesesuaian antara pelaksanaan pembangunan oleh masyarakat, dunia usaha atau swasta dan pemerintah dengan arahan pengembangan sektor (macam kuantitas, kualitas maupun lokasi) menurut Rencana Tata Ruang. Jaminan ini penting untuk menjaga ketercapaian tujuan pengembangan wilayah yang diemban lokasi tadi dengan mempertimbangkan kualitas ruang yang ada. Hal terpenting lainnya adalah bahwa melalui perijinan, kegiatan pelaksanaan pembangunan oleh ketiga pihak tadi memperoleh kepastian hukum.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa di Indonesia, dokumen rencana tata ruang berlaku sebagai landasan utama bagi pelaksanaan pemanfaatan ruang adalah dokumen Rencana Tata

Ruang yang disahkan sebagai peraturan perundangan yang mengikat masyarakat, swasta dan juga aparat pemerintah dalam melaksanakan tugasnya. Meskipun demikian, Rencana di Indonesia tidak diterapkan dilapangan dengan tingkat kedisiplinan yang sama dengan dokumen zoning pada sistem regulatory. Adanya pertimbangan-pertimbangan khusus pemerintah daerah yang berwenang tidak jarang dituangkan menjadi peraturan perundangan (Surat Keputusan, Instruksi) turut berpengaruh dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang.

## Lahan

Lahan adalah lahan memiliki pengertian yang diungkapkan oleh para ahli dan peneliti. Pengertian tersebut antara lain :

- a. Lahan pada dasarnya merupakan sumberdaya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia karena menjadi masukan utama yang diperlukan untuk aktifitas manusia (Kustiawan, 1997).
- b. Lahan merupakan tempat atau lokasi berdirinya suatu kegiatan (Sanggono, 1993).
- c. Lahan merupakan komoditas yang berbeda dengan komoditas lainnya disebabkan karena lahan mempunyai karakteristik yang kompleks, meliputi penyediaannya bersifat tetap, tidak ada biaya penyediaan, bersifat unik, tidak dapat dipindahkan, dan bersifat permanen (Kivell 1993, dalam Pohan, 1999)

Pada dasarnya secara umum lahan memiliki karakteristik yang membedakan dengan sumberdaya alam yang lain, yaitu: (Kaiser, Godschalk, and Chapin, 1995)

- a. Lahan mempunyai sifat tertentu yang berbeda dengan sumberdaya yang lain, meliputi:
  - lahan merupakan aset ekonomis yang tidak terpengaruh oleh penurunan nilai dan harganya tidak terpengaruh oleh faktor waktu
  - jumlah lahan terbatas dan tidak dapat bertambah, kecuali melalui reklamasi
  - lahan secara fisik tidak dapat dipindahkan, sehingga lahan yang luas di suatu daerah merupakan keuntungan bagi daerah tersebut yang tidak dapat dialihkan dan dimiliki oleh daerah lain
- b. Lahan mempunyai nilai dan harga
- c. Hak atas lahan dapat dimiliki dengan aturan tertentu

Berdasarkan pengertian lahan tersebut di atas terdapat pandangan yang hampir sama dalam mengemukakan pengertian lahan antara Kustiawan, 1997 dan Sanggono, 1993. Kustiawan, 1997 menggambarkan pengertian lahan berdasarkan peran lahan bagi manusia sehingga ruang lingkup yang

digunakan luas sedangkan Sanggono, 1993 peran lahan secara spasial bagi manusia. Karakteristik tertentu yang dimiliki lahan dijelaskan oleh Kivell, 1993 dan Kaiser, Godschalk, dan Chapin, 1995 sehingga lahan tersebut mempunyai karakteristik khusus dan berbeda dengan sumberdaya alam lainnya. Dari pengertian lahan tersebut dapat disimpulkan bahwa lahan merupakan sumberdaya alam yang sangat penting sebagai wadah aktifitas mereka dan mempunyai karakteristik khusus yang berbeda dengan sumberdaya alam yang lain.

## Tata Guna Lahan

Tata guna (*land use*) adalah pengaturan penggunaan tanah yang meliputi penggunaan permukaan bumi di daratan dan penggunaan permukaan bumi di lautan (Jayadinata, 1999). Tata guna lahan kota adalah cermin tata kegiatan kota, oleh karena bagian sifatnya maka guna lahan pun memiliki kemungkinan yang besar untuk berubah-ubah baik luas ruang atau fungsi jalan dan kegiatan seiring dengan sarana dan prasarana penggunaan aktivitas (Warpani, 1990 dalam Noorwahyuni, 2006).

Tanah dalam pengertian lahan adalah tanah yang sudah ada peruntukannya dan umumnya ada pemiliknya perorangan maupun lembaga (Jayadinata, 1999). Perkembangan lahan perkotaan terdiri dari tiga macam, yaitu :

- a. Perkembangan horizontal, yaitu perkembangan mengarah keluar, artinya daerah bertambah sedangkan ketinggian dan kuantitas lahan terbangun (*coverage*) tetap sama. Perkembangan dengan cara ini sering terjadi di pinggiran kota, dimana lahan masih lebih murah dan dekat dengan jalan raya yang mengarah ke kota.
- b. Perkembangan vertikal, yaitu perkembangan mengarah ke atas, artinya daerah pembangunan dan kuantitas lahan terbangun tetap sama sedangkan ketinggian bangunan-bangunan bertambah. Perkembangan dengan cara ini sering terjadi di pusat kota, dimana harga lahannya lebih mahal.
- c. Perkembangan interstisial, yaitu perkembangan dilangsungkan ke dalam, artinya daerah dan ketinggian bangunan-bangunan rata-rata sama sedangkan kuantitas lahan terbangun (*coverage*) bertambah. Perkembangan dengan cara ini sering terjadi di pusat kota dan antara pusat kota dan pinggir kota yang kawasannya sudah dibatasi dan hanya dapat dipadatkan.

Menurut Charles Colby dalam Yunus, 2000 daerah perkotaan dibagi menjadi tiga bagian :

- a. Bagian paling dalam/sentral daripada kota (*an innermost or nuclear zone*).

- b. Bagian tengah (*middle zone*).
- c. Bagian paling luar atau pinggiran (*an outner-most of peripheral zone*).

### Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan positivistik yang ber-sumber pada empirik fakta dimana ilmu yang dibangun berasal dari hasil pengamatan indera dengan didukung landasan teori (Muhadjir, 1990). Kedudukan teori hanya membatasi lingkup dan definisi suatu rencana/program. Pendekatan ini melakukan komparasi antara tujuan dan sasaran suatu rencana/program dengan pelaksanaan/hasil menilai dampak/hasil dari suatu program/rencana. Metode penelitian yang digunakan didominasi penelitian kualitatif sesuai dengan tujuan dan sasaran penelitian.

Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif-preskriptif yang digunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran penelitian yaitu melihat sejauh mana implementasi pelaksanaan serta kemampuan peraturan atau kebijakan yang ada dalam pengendalian cagar budaya di Kebayoran Baru.

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang memaparkan, menuliskan, dan melaporkan suatu peristiwa. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk mencari informasi faktual yang mendetail, mencari gejala yang ada, untuk mengidentifikasi masalah-masalah atau untuk mendapatkan justifikasi keadaan dan praktek-praktek yang sedang berlangsung. Menurut Travers (1978) penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan sifat suatu keadaan yang sementara berjalan pada saat penelitian dilakukan dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu. Analisis deskriptif pada penelitian ini dilakukan untuk menjelaskan hasil perhitungan data survey primer maupun survey sekunder.

Penelitian preskriptif digunakan untuk merumuskan tindakan untuk memecahkan masalah. Dalam studi ini dilakukan suatu perumusan tindakan untuk dapat memberikan rekomendasi yang sesuai dengan hasil penelitian yang dicapai terkait dengan pelestarian kawasan pemugaran di DKI Jakarta pada umumnya dan juga wilayah Kebayoran Baru yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini.

### Sumber Dan Metode Pengumpulan Data

Data yang akan diolah dalam studi ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

#### Data Primer

Pengumpulan data primer diperoleh melalui wawancara, kuesioner dan metode observasi.

1. Wawancara/Interview (*Indepth Interview* - Ida Bagoes Mantra, 2004)

Seperti halnya observasi, maka wawancara mendalam juga merupakan alat bantu penelitian. Dengan dilakukannya wawancara kepada responden/ informan, penulis dapat mengetahui kondisi kawasan pemugaran Kebayoran Baru sejak dibangun sampai dengan sekarang.

Informan adalah orang yang dapat memberikan keterangan atau informasi mengenai masalah yang sedang diteliti dan dapat berperan sebagai nara sumber selama proses penelitian (Moleong, 2000, Miles, et al, 1987). Adapun informan dalam studi ini terdiri dari 2 (dua) kelompok :

- a. Informan ahli

Yaitu para ahli yang sangat memahami dan dapat memberikan penjelasan berbagai hal yang berkaitan dengan penelitian dan tidak dibatasi dengan wilayah tempat tinggal, misalnya para akademisi, budayawan, tokoh masyarakat, pemerintah daerah dan lain-lain.

- b. Informan residential

Yaitu para penghuni yang telah bermukim di lokasi Kebayoran Baru sejak awal berdirinya kawasan tersebut.

### 2. Kuesioner

Kuesioner merupakan data utama yang dibutuhkan dalam proses analisis studinya dalam penyusunan kriteria pengembangan dan pelestarian kawasan cagar budaya. Kuesioner ini merupakan daftar kriteria pengembangan dan pelestarian yang disusun berdasarkan jenis kriteria yang digunakan sebagai acuan penyusunan konsep arahan pengembangan dan pelestarian kawasan cagar budaya.

Dalam melakukan penilaian dengan menggunakan kuesioner, beberapa responden didampingi oleh penulis. Pendampingan responden ini akan memudahkan responden dalam mengisi kuesioner dan mengurangi kesalahan dalam pengisian kuesioner tersebut.

### 3. Metode Observasi

Metode digunakan untuk membandingkan kondisi fisik sebagaimana dalam rencana dan realisasi pembangunannya. Panduan observasi adalah RTRW Propinsi DKI Jakarta.

#### Data Sekunder

Data sekunder yang dikumpulkan dalam studi ini adalah data yang diperoleh dari Dinas/ Instansi terkait antara lain dari Pemerintah Propinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kotamadya Daerah Jakarta Selatan, Laporan studi kegiatan pelestarian (konservasi dan revitalisasi) kawasan bersejarah, Tulisan para ahli, literatur dan lain-lain.

**Tahapan Penelitian**

Tahapan-tahapan dalam penelitian ini adalah:

**1. Perumusan Masalah**

Tahap ini meliputi identifikasi berbagai kebijakan dan peraturan yang berkaitan dengan cagar budaya di DKI Jakarta secara umum dan secara khusus terhadap wilayah Kebayoran Baru. Kemudian melakukan observasi awal untuk melihat keadaan dilapangan. Dari sini dapat ditemukan inti masalah yang mendasari penelitian ini yaitu tidak konsistennya implementasi pelaksanaan peraturan serta kebijakan yang ada dalam upaya penataan dan pelestarian kawasan cagar budaya di Kebayoran Baru.

**2. Studi literatur**

Kegiatan ini dilakukan untuk mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan kawasan pemugaran maupun bangunan cagar budaya serta menelaah secara historis keberadaan kawasan Kebayoran Baru. Selain itu, studi literatur ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi teknik analisis yang sesuai dengan tujuan penelitian, yaitu menemukan faktor-faktor penghambat dalam implementasi kebijakan yang ada serta memberikan arahan bagi pengendalian kawasan cagar budaya.

**3. Pengumpulan Data**

Data merupakan suatu input yang sangat penting dalam penelitian. Kelengkapan dan keakuratan data akan sangat mempengaruhi proses analisa dan hasil penelitian. Oleh karena itu, dalam pengumpulan data harus benar-benar memperhatikan instrumen pengumpulan data yang digunakan dan validitas instrumen tersebut. Kebutuhan data disesuaikan dengan analisis dan variabel yang digunakan dalam penelitian. Oleh karena itu pengumpulan data dilakukan melalui 3 cara, yaitu selalui survey primer(wawancara), survey sekunder, dan survey literatur.

**4. Analisis**

Untuk mencapai tujuan akhir penelitian, penulis menggunakan analisis SWOT untuk dapat mengetahui strategi apa yang tepat dalam menentukan pengendalian fungsi permukiman

**5. Penarikan Kesimpulan**

Menentukan jawaban atas rumusan permasalahan yang telah ditentukan sebelumnya berdasarkan hasil dari proses analisis di atas. Dalam proses penarikan kesimpulan ini, diharapkan dapat tercapai tujuan akhir penelitian, yaitu rekomendasi dalam merumuskan arahan pengendalian kawasan pemugaran Kebayoran baru

**Metode analisis SWOT**

Untuk mengetahui lebih lanjut penyebab terjadinya penyimpangan dan faktor-faktor yang berpengaruh, maka perlu dilakukan analisis lanjutan melalui analisis SWOT, yakni setelah peneliti melakukan analisis data secara kuantitatif, maka data yang dihasilkan tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis SWOT (*Strengths, Weakness, Opportunities, Threats*) sesuai dengan penelitian analisis SWOT dengan tujuan penelitian. Analisis SWOT terbagi menjadi dua aspek, yaitu :

▪ **Aspek Internal**

Aspek Internal adalah aspek-aspek yang berasal dari dalam kawasan Kebayoran Baru yang menjadi kekuatan dan kelemahan kawasan tersebut.

▪ **Aspek Eksternal**

Aspek Eksternal adalah aspek-aspek yang berasal dari luar kawasan Kebayoran Baru yang merupakan peluang dan tantangan yang dihadapi kawasan tersebut dalam upaya pengendalian sebagai kawasan Cagar Budaya.

Setelah diketahui seluruh aspek, baik Internal maupun Eksternal, maka akan disusun ke dalam matriks SWOT. Matriks Grand Strategi merupakan alat analisis yang penting untuk mengembangkan empat jenis strategi kombinasi. Adapun matriks SWOT dapat dilihat pada tabel 1. Dari hasil matriks SWOT tersebut maka dibuat beberapa strategi yang yang diperoleh dari analisis keterkaitan antar faktor yang merupakan proses akhir.

Tabel 1  
Matriks Grand Strategi

FAKTOR INTERNAL	<u>KEKUATAN (S)</u>	<u>KELEMAHAN (S)</u>
FAKTOR EKSTERNAL	<u>SO STRATEGI</u>	<u>WO STRATEGI</u>
<u>PELUANG (O)</u>	Maks S Maks O	Maks W Maks O
<u>ANCAMAN (T)</u>	<u>ST STRATEGI</u>	<u>WT STRATEGI</u>
	Maks S Maks T	Maks W Maks T

## **Identifikasi Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru**

Kecamatan Kebayoran Baru merupakan salah satu kecamatan di wilayah Kotamadya Jakarta Selatan, terletak pada 06 15' 40,8" Lintang Selatan dan 106 45' 00,0" Bujur Timur. Sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor : 1251 Tahun 1986, Nomor : 435 Tahun 1966 dan Nomor 1986 Tahun 2000, luas wilayah Kecamatan Kebayoran Baru adalah 12,19 Km<sup>2</sup> yang terdiri atas 10 Kelurahan, 74 RW dan 664 RT dengan luas masing-masing kelurahan sebagai berikut:

- a. Kelurahan Gandaria Utara : 1,52 Km<sup>2</sup>
- b. Kelurahan Cipete Utara : 1,83 Km<sup>2</sup>
- c. Kelurahan Pulo : 1,27 Km<sup>2</sup>
- d. Kelurahan Petogogan : 0,86 Km<sup>2</sup>
- e. Kelurahan Melawai : 1,26 Km<sup>2</sup>
- f. Kelurahan Kramat Pela : 1,23 Km<sup>2</sup>
- g. Kelurahan Gunung : 1,32 Km<sup>2</sup>
- h. Kelurahan Selong : 1,40 Km<sup>2</sup>
- i. Kelurahan Rawa Barat : 0,69 Km<sup>2</sup>
- j. Kelurahan Senayan : 1,53 Km<sup>2</sup>

Batas-batas wilayah Kecamatan Kebayoran adalah :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Jl. Hang Lekir Raya, Hang Lekir Terusan I sampai dengan Kali Grogol (Bunderan Senayan),
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Wilayah Jakarta Pusat, Jl. Jenderal Gatot Subroto, Kali Krukut,
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Mampang Prapatan Kali Grogol wilayah Kecamatan Kebayoran Lama,
- Sebelah Timur berbatasan dengan Jl. H. Abdul Madjid sampai dengan pertemuan kali Krukut Terusan Jl. H. Nawir, Jl. Margaguna Kelurahan Gandaria Selatan wilayah Kecamatan Cilandak.

## **Sejarah Kawasan Kebayoran Baru**

Hampir di seluruh dunia sesudah PD II terjadi perpindahan penduduk secara besar-besaran dari daerah pedesaan ke kota-kota. Kota-kota menjadi padat penduduknya sehingga memacu meningkatnya kebutuhan akan perumahan. Begitu pula dengan kota Jakarta, seiring dengan pertumbuhan kota dan penambahan penduduknya, Kota Jakarta mengalami peningkatan baik dari segi ekonomi, sosial masyarakat dan perluasan area.

Dalam "Pengantar Kata" buku Pembangunan Kotabaru Kebayoran. Buku yang diterbitkan Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga Republik Indonesia tahun 1953 itu bercerita tentang pembangunan sebuah kota baru ketika Jakarta pada tahun 1948 dihadapkan pada masalah mendesak kekurangan perumahan.

Sebetulnya kekurangan perumahan itu 25.000 unit sudah dirasakan Jakarta sejak 1940. Hal

ini kian mendesak setelah sekitar 2.000 rumah lenyap akibat pembumihangusan kampung-kampung pada saat kedatangan balatentara Jepang. Setelah Indonesia merdeka, dengan memperhitungkan pertumbuhan penduduk se usai perang, estimasi pada akhir 1940-an memperkirakan Jakarta pada 1952 akan dihuni sekitar 2,5 juta jiwa. Daerah di sekitar Weltevreden (Gambir) yang dibangun dalam dekade 1920-an sudah tak bisa lagi menampung kehadiran rumah baru dan berbagai aktivitas ekonomi. Saat ibu kota dipindahkan kembali ke Jakarta tahun 1948 pun dibutuhkan tambahan sekitar 1.000 unit rumah untuk pegawai negeri yang pindah dari Yogyakarta.

Meningkatnya penduduk mengakibatkan kebutuhan akan tempat tinggal juga meningkat. Pemerintah berusaha mengatasi memecahkan persoalan kekurangan kebutuhan perumahan dengan merencanakan pembangunan kota baru. Untuk ini lokasinya harus dipilih di luar daerah kota yang tidak terletak terlalu jauh dari kota Jakarta, karena tujuan utamanya yaitu mengurangi kepadatan penduduk di Kota Jakarta.

Ide untuk membangun kota baru itu mulai dibahas di Centrale Huisvestingsraad (Dewan Perumahan Pusat) pada 19 Juli 1948. Lokasi yang dipilih haruslah di luar Jakarta, namun tidak terlalu jauh dari pusat kota.

Pilihan jatuh pada dataran luas dan indah di sebelah selatan Jakarta, sebelah timur desa Kebayoran. Daerah ini masih lengang. Jadi, untuk membangun kota baru tidak banyak penduduk yang "dikorbankan", infrastruktur pun menunjang. Pengangkutan bahan bangunan dapat dilakukan dengan kereta api yang melintas di sana. Dari segala segi, dataran ini memenuhi syarat. Centrale Huisvestingsraad pun memberikan persetujuan pada 21 September 1948.

Lahan pertanian seluas 730 hektar yang antara lain meliputi desa Grogol Udik, Pela Petogogan, dan Gandaria Utara itu dibeli Rp 15 juta dan menjadi milik negara sejak 17 Januari 1949. Rencana pembangunan dan rancangan kota disusun oleh praktijk ingenieur H Moh Soesilo (meninggal pada 29 September 1994 dalam usia 94 tahun) dari Centrale Planologisch Bureau. Karena pada masa itu "juru ukur" tanah sangat langka, rencana proyek disusun berdasarkan foto hasil pemotretan udara dengan skala 1:1250. Awal pembangunan ditandai dengan peletakan batu pertama pada 8 Maret 1949. Enam tahun kemudian, 1955, pembangunan itu selesai.

Kawasan Kebayoran baru mulai dibangun pada tanggal 18 Maret 1949 dan dirancang oleh Ir M Susilo. Luas lahan Kebayoran saat itu sekitar 730 ha dengan rincian pembangunan perumahan bagi

100.000 penduduk. Areal Kebayoran terbagi untuk perumahan rakyat (85 hektar), perumahan sedang (115 hektar), vila dan flat (105 hektar), toko-toko besar dan kecil (18 hektar), industri kecil (10,2 hektar), jalan (181,5 hektar), lahan untuk olahraga (9,6 hektar), taman (52,7 hektar), makam, sawah, dan lain-lain (54 hektar).

Kawasan Kebayoran Baru merupakan daerah pilihan untuk kawasan perumahan dengan memegang peran penting dalam sejarah pertumbuhan kota. Pemilihan Kebayoran Baru sebagai kota satelit yang mandiri karena tanah bangunannya yang rata dengan perbedaan ketinggian sampai 14 m, dan terletak hanya 8 km dari Pusat Koningsplein (sekarang lapangan Monas), Dalam rencana, kota baru ini bernama Kota Satelit Kebayoran. Sejatinya istilah "kota satelit" tidaklah tepat karena kota satelit paling tidak berjarak sekitar 15 kilometer dari kota induk, sedangkan Kebayoran "hanya" 8 kilometer dari pusat Jakarta. Tetapi, apa pun sebutan itu, Moh Soesilo, sang perancang, membangun Kebayoran Baru dengan konsep kota taman.

Kota Baru Kebayoran dirancang dengan konsep pengembangan "*Garden City*" yaitu kota taman, dimana banyak terdapat unsur penghijauan bagi lingkungan perumahan dan konsep penataan lingkungan "*Neighbourhood*" yaitu rumah di kelompokkan sesuai sifat, jenis dan fungsi dalam sistem blok. Konsep kota taman itu sendiri pertama kali dicetuskan oleh Ebenezer Howard dalam bukunya, *The City of Tomorrow* (1902). Pada dasarnya kota taman berpegang pada tiga prinsip: lahan dikuasai atau dikendalikan oleh pemerintah; unsur-unsur kota didesain dengan cermat dan lengkap; memiliki jalur hijau yang mengelilingi kota secara permanen dan antara lain berfungsi membatasi pertumbuhan fisik kota.

Sebagai kota taman tropis, kawasan ini memiliki konsistensi hierarki jalan dan peruntukan lahan yang jelas. Luas ruang terbuka hijau (RTH) sekitar 40 persen dari luas kota. Sistem RTH itu terstruktur dengan fungsinya masing-masing, yakni taman/kebun rumah, taman lingkungan, taman kota, lapangan olahraga, dan taman makam. Juga ada daerah tangkapan air seperti situ atau danau. Jalur untuk pedestrian dirancang demi kenyamanan. Begitu juga kawasan pengolahan limbah dan tempat pengolahan sampah.

Pada awalnya Kebayoran Baru tumbuh dengan tata kota modern. Kelompok unit huniannya disebut "blok": Blok A sampai Blok S. Setiap blok unit hunian dibatasi oleh jalan primer dan sekunder. Masing-masing blok memiliki karakter sendiri. Penamaan jalan pun berkelompok mengikuti toponomi seperti nama kerajaan, raja, gunung, dan sungai. Di kawasan yang dimaksudkan sebagai hunian ber-

wawasan lingkungan ini rumah-rumah besar yang berada di tepi suatu blok, di pinggir jalan besar, berintegrasi dengan rumah-rumah kecil yang mengelilingi taman. Seluruh kawasan "dipagari" dengan jalan melingkar yang jadi pembatas antara Kebayoran Baru dan daerah di luarnya.

Jalan yang melingkari Kebayoran Baru dimulai dari Jalan Senopati, Suryo, Wijaya, Prapanca, sampai Blok A. Dari Blok A ia tersambung dengan Jalan Gandaria, Paku Buwono, Hang Tuah, dan bertemu kembali dengan ujung Jalan Senopati dan Jalan Sudirman di Bunderan Senayan. Jalur utamanya membelah dari utara ke selatan (Jalan Sisingamangaraja, Panglima Polim, dan Iskandarsyah) dan membujur dari timur ke barat (Jalan Wolter Monginsidi, Trunojoyo, dan Kyai Maja). Sebelum Jalan Jenderal Sudirman dibangun pada awal 1960-an, Kebayoran Baru bagaikan terpisah dari Jakarta. Hanya ada dua jalan untuk mencapainya, melalui Kebayoran Lama, lewat ujung Jalan Kyai Maja, dan lewat Manggarai, masuk ke Jalan Wolter Monginsidi yang kala itu sangat becek.

Angkutan penghubung (feeder) dengan pusat transportasi kota Jakarta, Lapangan Banteng, adalah bus seukuran metromini yang oleh warga Jakarta saat itu disebut Robur, sesuai dengan merek bus yang diimpor dari Uni Soviet itu. Juga ada Icarus, bus putih yang lebih besar dari metromini, namun lebih kecil dari bus kota sekarang. Kini segala macam kendaraan bermotor leluasa masuk dari segala penjuru. Wajah Kebayoran Baru sekarang pun jauh mengingkari yang direncanakan planolog Moh Soesilo lebih dari setengah abad lalu. (BE Julianery).

Pembangunan jalan Jenderal Sudirman yang merupakan poros Jakarta Kota dan Kebayoran Baru, serta pembangunan Stadion Olahraga Senayan yang berkelas International ternyata memberi arti penting. Kebayoran tidak lagi menjadi Kota Satelit yang direncanakan, melainkan sudah menyatu dengan kota intinya. Pertumbuhan perumahan di sekitar sisi utara dan sisi selatannya menyebabkan jalan di sekitar Kebayoran menjadi jalur utama mobilisasi antar dua kutub kawasan perumahan tersebut.

Penataan bangunan dan lingkungan yang sangat baik tersebut membuat daerah Kebayoran pada saat itu menjadi permukiman yang memiliki nilai arsitektur dan lingkungan yang asri dan serasi. Namun, akibat perkembangan yang pesat secara fisik dan administratif mengalami banyak perubahan. Citra Kebayoran sebagai simbol pembangunan kota baru yang terencana baik mulai terganggu.

Perubahan ini telah membawa dampak yang mengancam kelestarian kawasan Kebayoran yaitu berkurangnya faktor kenyamanan, keasrian serta keles-

tariannya mulai terganggu. Kepadatan lalu lintas yang timbul serta parkir yang tidak teratur akibat volume kendaraan yang tidak sesuai dengan kapasitas jalan mengakibatkan keamanan dan ketentraman juga ikut terganggu.

### **Identifikasi Peraturan Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru**

Menelaah kebijakan yang diterapkan Pemda DKI Jakarta pada awal tujuh puluhan tersebut, maka landasan pokok yang digunakan adalah Monumenten Ordonnantie NO.21 Tahun 1934 (Stbl. Tahun 1934 Nomor 515) yang merupakan penyempurnaan atas Monumenten Ordonnantie NO.19 Tahun 1931 (Stbl. Tahun 1931 No 238), merupakan produk hukum kolonial yang ketika itu masih digunakan berdasarkan Aturan Peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945 sampai digantikan dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya yang merupakan produk hukum nasional. Sepanjang dari tahun 1934 sampai dengan tahun tujuh puluhan tampaknya M.O. tersebut lebih banyak di manfaatkan baik oleh Pemerintah Hindia Belanda maupun Pemerintah RI untuk menangani berbagai peninggalan purbakala yang berlokasi di kawasan non kota.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya (L.N. RI Tahun 1992 No.27 dan TLN. No.3470); maka seluruh hal ihwal yang berkaitan dengan upaya pelestarian dan pemanfaatan benda cagar budaya dan situs harus sejalan dengan ketentuan perundangan ini. Demikian pula berbagai peristilahan yang sebenarnya dimaksudkan untuk dan berkaitan dengan itu semestinya juga disesuaikan dengan undang-undang ini, agar tidak terjadi kerancuan. Beberapa istilah dimaksud seperti, “daerah atau lingkungan pemugaran”, konservasi, dan sebagainya.

Sesungguhnya yang dimaksud dengan ‘daerah pemugaran’ dalam berbagai kebijakan Pemerintah DKI adalah, daerah atau kawasan yang dilindungi oleh undang-undang karena, sedangkan pemugaran dalam kegiatan teknis merupakan salah satu aspek dari serangkaian kegiatan pelestarian. Penetapan suatu kawasan sebagai lingkungan dan bangunan cagar budaya - istilah yang digunakan adalah kawasan pemugaran- merupakan suatu tindakan hukum yang menimbulkan konsekwensi baik terhadap objek yang ditetapkan maupun subjeknya (pemilik atau pengelola).

### **SK Gubernur KDKI Jakarta No. D.IV-6099/d/33/1975 tentang Penetapan Daerah Kebayoran Sebagai Lingkungan Pemugaran di Wilayah DKI Jakarta.**

Pertimbangan SK ini hampir sama dengan penetapan Daerah Menteng karena ini memang satu paket yaitu, karena di daerah ini terdapat bangunan-bangunan yang sangat baik nilai arsitekturnya dengan lingkungan yang terencana, asri dan serasi, sehingga perlu dilindungi agar terpelihara keasliannya dan diamankan dari perubahan serta pengaruh yang dapat merubah keasrian dan keserasian tersebut. Kawasan Kebayoran Baru merupakan daerah Pemugaran dan satu-satunya Kota Satelit yang dirancang oleh putera Indonesia dibuat oleh Ir. Soesilo (1949-1953) dari Jawatan Perencanaan Kota dengan konsep pengembangan “*Garden City*” (*kota taman*) dan peruntukannya sebagai daerah hunian, konsep penataan lingkungan Kebayoran Baru menggunakan konsep “*neighbourhood*” dimana bangunan dan rumah dikelompokkan sesuai dengan sifat, jenis dan fungsi dalam sistem blok, sehingga sampai sekarang masih dikenal blok menurut abjad, seperti Blok A, B, C, D dan seterusnya.

Pengelompokan tersebut antara lain meliputi kelompok rumah rakyat (sederhana, sedang), villa, flat dengan sarana penunjang pendidikan (sekolah), tempat ibadah (mesjid, gereja), toko, industri kecil, bangunan khusus disertai ruang terbuka seperti jalan-jalan, taman lingkungan, lapangan olah raga, tempat pemakaman, kebun dan sawah.

Satu-satunya perubahan yang mendasar adalah daerah Kebayoran Baru semula dirancang sebagai kota satelit, kini telah menyatu dan menjadi bagian dari kota Jakarta itu sendiri. Batas-batas wilayah administrasi dalam wilayah di DKI Jakarta ditetapkan berdasarkan SK Gubernur No.1b.3.II/66 tertanggal 12 Agustus 1966 yang membagi DKI Jakarta menjadi 5 kota administratif, 22 kecamatan dan 204 kelurahan, kemudian dengan keputusan 1 Juli 1967 dilakukan perubahan dengan cara memecah beberapa kecamatan dan kelurahan menjadi 27 kecamatan dan 220 kelurahan. Pemekaran wilayah administrasi Jakarta juga ditopang oleh kebijakan Pemerintah Pusat (nasional) dengan Peraturan Pemerintah No.45 Tahun 1974 mengenai “Pembulatan Wilayah DKI Jakarta”, yang pelaksanaannya diatur melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri No.151 Tahun 1975.

Dengan terbitnya kedua SK terakhir tersebut secara umum kebijakan Pemda DKI mengenai “daerah pemugaran” meliputi upaya pengaturan dan perlindungan benda, bangunan, dan lingkungan yang mengacu kepada Monumenten Ordonnantie Stbl. Tahun 1931- No.238 telah selesai. Khusus mengenai upaya perlindungan terhadap benda-benda kuno, antik, purbakala (benda cagar budaya) Pemda DKI telah mengeluarkan sejumlah kebijakan, namun karena tidak ada relevansinya dengan laporan ini sehingga tidak diuraikan lebih jauh.

Berikutnya adalah kebijakan Pemerintah Daerah Khusus Ibukota setelah diundangkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya menggantikan Monumenten ordonantie NO.19 Tahun 1931 (Stbl.Tahun 1931 No 238), ada dua buah kebijakan yang diterbitkan sejak era UU.No.5 Tahun 1992, namun keduanya apabila dilihat dari substansinya sesungguhnya hanyalah bersifat revisi dan penyesuaian. Yang pertama yaitu Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor: 475 tahun 1993 tentang Penetapan Bangunan-Bangunan Bersejarah Di Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Sebagai Benda Cagar Budaya, menggantikan SK Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor Cb.11/1/12/1972 tanggal 10 Januari 1972 mengenai Penetapan Bangunan-bangunan Bersejarah dan Monumen Di wilayah DKI Jakarta Sebagai Bangunan Yang Dilindungi Monumenten Ordonantie (Staatblad tahun 1931 NO.238). Dan yang kedua yaitu Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Bangunan Cagar Budaya yang merupakan perbaikan dan penyempurnaan dari SK Gubernur DKI Jakarta No. D.IV-6097/d/33/1975 tentang Ketentuan Pokok Lingkungan dan Bangunan Pemugaran di Wilayah DKI Jakarta. Dengan diterbitkannya Perda No.9 Tahun 1999, secara hukum kebijakan mengenai hal tersebut telah lebih meningkat dan lebih kuat karena kedudukan Peraturan Daerah lebih tinggi dibanding Keputusan Gubernur.

### **Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya**

Pelestarian benda cagar budaya dan situs bukan lagi merupakan issue lokal, regional, ataupun nasional. Upaya pelestarian terutama pemugaran lingkungan dan bangunan cagar budaya yang merupakan warisan budaya umat manusia telah menjadi komitmen bangsa-bangsa dan negara di dunia, masalah ini telah menjadi masalah internasional. Secara internasional telah terdapat beberapa ketentuan mengenai upaya perlindungan dan pelestarian dalam bentuk konvensi, regulasi dan rekomendasi antara lain :

- a. *Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict ("The Hague Convention") With Regulation for the Execution of the Convention as well as the Protocol to the Convention and the Conference Resolution 14 May 1954;*
- b. *Convention concerning the Protection of the World Cultural Property and Natural Heritage.*

Setiap bangsa mempunyai tata hukumnya sendiri. Bangsa Indonesia mempunyai tata hukumnya sendiri yang disebut tata hukum Indonesia : yakni sistem hukum yang berlaku saat ini di

Indonesia dengan kata lain dinamakan hukum positif Indonesia. Salah satu cara untuk memahami hukum adalah dengan mengetahui perangkat hukum. Undang-undang merupakan salah satu dari perangkat hukum, ia dibentuk oleh badan atau alat perlengkapan negara yang diberi kekuasaan untuk membentuk Undang-undang. Seperti MPR diberi kekuasaan membentuk UUD (Pasal 3 UUD 1945). DPR bersama Presiden diberi kekuasaan membuat UU (Pasal 5 UUD 1945), Presiden diberi kekuasaan membuat Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan Undang-undang dan membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang atau Perpu (Pasal 22), dan secara hierakis badan-badan kenegaraan (Pemerintah lainnya di bawah Presiden) membuat berbagai peraturan sebagai pelaksanaan dan penjabaran dari Peraturan Pemerintah, termasuk Peraturan Daerah dan peraturan lain dibawahnya.

Secara historis sosiologis pola yang demikian itu tidak terlepas dari sejarah hukum Indonesia yang mewarisi dan sangat banyak dipengaruhi oleh hukum Belanda. Khirarkhis peraturan semacam ini memberikan konsekwensi bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi. Di dalam lalu lintas hukum dikenal adanya pembagian materi hukum yang didasarkan pada perhubungan hukum antara subjek hukum. Hukum yang mengatur perhubungan antara orang dengan negara disebut dengan hukum publik, dengan kata lain hukum publik yaitu hukum yang mengatur kepentingan publik atau umum, sedangkan hukum yang mengatur antara orang dengan orang (antar individu) dikenal dengan hukum privat.

### **Perda Nomor 6 Tahun1999 tentang RTRW Propinsi Jakarta 2010**

Dalam Perda ini telah ditetapkan strategi dan pola pemanfaatan ruang wilayah Kotamadya yang berkaitan dengan pemugaran, yang meliputi:

- a. Mendorong revitalisasi Kawasan Kota Tua
- b. Membatasi perubahan fungsi kawasan permukiman di Kawasan Kota Tua /bersejarah dan Pelabuhan Sunda Kelapa, sekaligus melestarikan lingkungan.
- c. Membatasi pemanfaatan dan pelestarian lingkungan khusus pada kawasan pemugaran dan bangunan bersejarah di Menteng, Gambir dan Sawah Besar.
- d. Menata fungsi Kawasan Kota Tua / Bersejarah untuk mendukung kegiatan perkantoran, perdagangan, jasa dan pariwisata.
- e. Pengembangan Kawasan Sunda Kelapa sebagai pusat pariwisata dengan penataan pelabuhan, perbaikan lingkungan dan pemugaran.

- f. Mempertahankan pelestarian kawasan permukiman di Kebayoran Baru.
- g. Pengembangan Kawasan Kota Tua Glodok – Pancoran sebagai kawasan bersejarah.

### **Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Bangunan Cagar Budaya**

Yang menjadi dasar kewenangan Dinas Kebudayaan dan Permuseuman menangani pelestarian lingkungan dan bangunan cagar budaya yaitu:

1. Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 3 Tahun 2001 tentang Bentuk Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta; Yang ditindak lanjuti dengan Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor : 137 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebudayaan dan Permuseuman Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
2. Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Bangunan Cagar Budaya.

### **Identifikasi Keterkaitan Peraturan Yang Ada Dengan Dinamika Perubahan**

Berdasarkan Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kebayoran Baru, rencana pengembangan lahan pada sektor perumahan, adalah sebagai berikut :

- a. Penetapan sebagian besar wilayah Kecamatan Kebayoran Baru sebagai daerah pemugaran untuk memelihara dan meningkatkan kualitas lingkungan yang sudah baik dan diarahkan untuk memelihara dan meningkatkan kondisi lingkungan.
- b. Peningkatan kualitas lingkungan pada kawasan yang belum teratur (kawasan MHT) terutama bagian selatan Kecamatan Kebayoran Baru dengan penertiban lingkungan dan perlengkapan fasilitas.
- c. Peremajaan dan pengisian tinggi dilakukan pada kawasan permukiman dengan syarat-syarat sebagai berikut : nilai tanahnya tinggi, mengalami perubahan infrastruktur dan diarahkan menjadi perumahan susun atau apartemen.
- d. Perumahan yang sudah ditingkatkan peruntukannya menjadi perumahan campuran (ruko, rukan) di Jalan Panglima Polim Raya, Jl Melawai Raya, Jl Wolter Monginsidi, Jl Mahakam, Jl Gandaria III/ Jl Kyai Maja dan Jl Radio Dalam diarahkan menjadi kawasan dengan kegiatan perdagangan.

Perencanaan untuk sektor perumahan sebagaimana yang tertuang dalam RRTRW-K Kebayoran Baru telah mengakomodasikan perubahan fungsi pada areal perumahan di jalan-jalan yang merupakan jaringan jalan di sekitar Blok-M, yaitu dari perumahan yang sudah ditingkatkan peruntukannya menjadi perumahan campuran (ruko, rukan) di Jl Panglima Polim Raya, Jl Melawai Raya, Jl Wolter Monginsidi, Jl Kyai Maja, Jl Radio Dalam untuk kemudian diarahkan menjadi kawasan kegiatan perdagangan.

Penetapan kebijakan tersebut akan menyebabkan penetrasi pada areal perumahan yang sejak awal mendominasi Kebayoran Baru. Hal ini dapat menyebabkan terjadinya pertumbuhan dengan pola ribbon development. Oleh karenanya, penerapan rencana tersebut perlu dilengkapi dengan pedoman teknis dan pelaksanaannya, guna mengamankan citra Kebayoran Baru sebagai sebuah lingkungan pemugaran.

Sebagaimana tertuang pada RTRW DKI Jakarta tahun 2010, rencana Blok-M sebagai sentra primer yaitu peningkatan status Blok-M yang mempunyai jangkauan pelayanan kota, didukung oleh jaringan jalan di sekitarnya yaitu :

- a. Jalan Patimura - Jl Hasanuddin - Jl Iskandarsyah – Jl Prapanca – Jl Pangeran Antasari, yang saat ini merupakan jaringan jalan arteri primer. Dalam Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan (RRTRW-K) Kebayoran Baru tetap merupakan jalan arteri primer.
- b. Jalan Sisingamangaraja – Jl Panglima Polim Raya – Jl RS Fatmawati, yang saat ini merupakan jaringan jalan arteri primer. Dalam RRTRW-K Kebayoran Baru menjadi arteri sekunder yang menghubungkan sisi utara selatan.
- c. Jalan Kyai Maja – Jl Trunojoyo – Jl Wolter Monginsidi, yang saat ini merupakan jalan arteri sekunder. Dalam RRTRW-K Kebayoran Baru tetap merupakan arteri sekunder barat-timur.

Keberadaan jalan-jalan tersebut tentunya akan meningkatkan aksesibilitas ke sentra primer Blok M dan mempunyai konsekuensi logis meningkatnya kepadatan lalu lintas yang mengakibatkan lokasi tanah pada ruas-ruas jalan tersebut menjadi lokasi yang strategis. Selain Blok M yang merupakan pusat kegiatan tingkat kota untuk sektor perdagangan, jasa dan perkantoran areal sekitar Blok M pun mempunyai fungsi dengan tingkat pelayanan internasional, nasional dan lokal, yaitu :

- a. Pusat kegiatan tingkat internasional, seperti kantor sekretariat ASEAN di Jl Sisingamangaraja, kompleks Gelora Senayan dan kawasan Niaga Terpadu (CBD) Sudirman.

- b. Pusat kegiatan tingkat nasional, seperti kantor Menteri Negara Pekerjaan Umum, Departemen Permukiman dan Pengembangan Wilayah, Markas Besar Kepolisian (Mabes Polri), kantor pusat PLN, Kejaksaan Agung.
- c. Pusat kegiatan tingkat lokal, yaitu kantor Walikota Jakarta Selatan, Kandantel Wilayah Jakarta Selatan.

Dengan skala kegiatan tersebut, areal sekitar Blok M pun mempunyai fungsi dengan tingkat pelayanan internasional, nasional dan lokal. Maka fungsi-fungsi tersebut akan menghasilkan bangkitan lalu lintas yang besar dengan tingkat pergerakan yang tinggi menuju ataupun di dalam kawasan sentra primer Blok-M. Hal ini merupakan pertimbangan dalam membuat perencanaan sentra primer Blok-M, mengingat adanya dampak kegiatan-kegiatan tersebut.

Sektor lain yang kehadirannya cukup signifikan di areal sekitar Sentra Primer Blok-M adalah sektor pendidikan. Beberapa fasilitas pendidikan berlokasi pada jarak jalan kaki dari Blok-M, antara lain : sekolah Al Azhar (SD, SMP dan SMU), SMU 90, SMU 6, Ora et Labora (SD, SMP), PSKD (SD, SMP), SMU 56 dengan murid-murid yang berasal dari luar wilayah Kebayoran Baru.

Pengembangan sekolah-sekolah tersebut akan berdampak pada peningkatan intensitasnya kegiatan maupun pembangunan fisik. Beban lalu lintas kendaraan dan pejalan kaki menjadi meningkat, yang mengakibatkan masalah pada kemacetan lalu lintas maupun parkir kendaraan antar jemput. Selain itu juga memacu tumbuhnya perdagangan kaki lima, kondisi tersebut dapat menyebabkan kurang nyamannya Kebayoran Baru sebagai kawasan hunian. Dengan berubahnya areal sekitar Blok-M menjadi lokasi-lokasi strategis yang sangat diminati oleh sektor perdagangan/ jasa/ perkantoran, maka keberadaan fasilitas pendidikan tersebut sangatlah rawan.

Kemungkinan untuk alih fungsi dengan merelokasi fasilitas pendidikan tersebut keluar dari Kebayoran Baru selalu terbuka. Hal ini telah terjadi pada sekolah TK, SD, SMP dan SMKK Yayasan Widuri yang terletak di Jl Adityawarman, yang telah berubah fungsi menjadi wisma susun dengan nama “Aditya Mansion”.

### Identifikasi Kondisi Eksisting Wilayah Studi Area I (Kawasan Blok M)

Area I meliputi areal di mana terdapat pasar dan ruko Melawai beserta pusat-pusat perbelanjaan yang ada di areal tersebut, termasuk terminal bis kota Blok M beserta pusat-pusat perbelanjaan (Blok-M Mal) di bawahnya. Kawasan ini pada awal perencanaannya sudah ditetapkan sebagai pusat pelayanan Kebayoran Baru. Areal ini di batasi oleh Jalan Melawai Raya, Jalan Iskandarsyah Raya, Jalan Sultan Hasanudin, Jalan Mahakam dan Jalan Bulungan.

Pada area I ini sudah tidak terdapat lagi fungsi hunian, ruko-ruko kuno yang ada di sisi barat (Jalan Melawai 6, Jalan Melawai 7 dan Jalan Melawai 9) praktis sudah menjadi fasilitas komersial, khususnya restoran dan hiburan, yang menyebabkan kawasan ini hidup pada malam hari dengan kegiatan hiburan malam/karaoke yang ada pada restoran. Kegiatan hiburan malam tersebut sekarang ini sudah merambah ke Jalan Melawai 10.

#### Batas-batas wilayah Area I



Perkantoran masih terdapat di bagian barat Area Blok M ini. Selain itu terdapat bangunan hotel dan perkantoran di Jalan Melawai 8. Pada sisi yang menghadap ke Jalan Panglima Polim Raya dan Jalan Melawai Raya diisi oleh pertokoan dan hotel. Deretan ruko pada sisi ini mempunyai basement untuk menampung parkir. Bagian tengah dan timur area Blok M hampir seluruhnya diisi oleh kegiatan perdagangan (kecuali fungsi gereja yang terdapat pada sisi Melawai Raya).

Persis di tengah terdapat pusat perbelanjaan ITC Blok M, sedangkan di sisi utaranya terdapat pusat perbelanjaan Blok-M Mal yang berada di basement terminal. Ketiga fasilitas perbelanjaan ini potensial membangkitkan volume pedestrian. Hal ini dimanfaatkan oleh pedagang kaki lima yang memenuhi Jalan Melawai 4, Jalan Melawai 5 dan Jalan Melawai 10. Sebelah selatan (Jalan Melawai 10 dan Jalan Melawai Raya) merupakan bangunan pertokoan dan perkantoran.

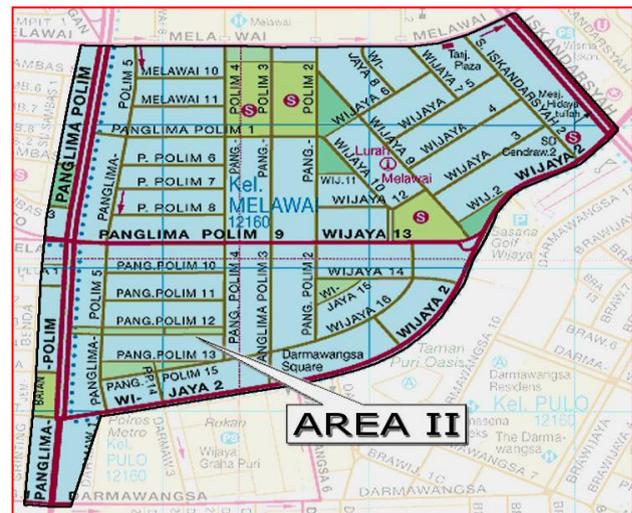
Pada area Blok M bagian timur terdapat 3 buah pusat perbelanjaan, yaitu Melawai Plaza, Pasaraya dan Seibu. Khusus Pasaraya dan Seibu yang mempunyai kelompok sasaran dari strata masyarakat menengah atas, menyebabkan bangkitan lalu lintas kendaraan pribadi yang besar pada Jalan Iskandarsyah 2 dan Jalan Iskandarsyah Raya. Sarana perbelanjaan ini dilengkapi dengan gedung parkir. Di sebelah barat Pasaraya terdapat blok pertokoan yang diisi oleh departement store yaitu Ramayana, Borobudur serta toko buku Gramedia. Hal ini mengakibatkan kuatnya tarikan pedestrian menuju Jalan Melawai 3, Jalan Melawai 4 dan Jalan Melawai 11, yang pada akhirnya memunculkan kegiatan kaki lima. Kegiatan kaki lima paling padat pada Jalan Melawai 4. Penggal Jalan ini mendorong tumbuhnya pedagang kaki lima.

Di sisi utara, terdiri dari lingkungan perumahan, perkantoran, pertokoan serta lapangan hijau. Areal ini didominasi oleh kompleks Peruri dan di batasi oleh Jalan Hasanudin, Jalan Trunojoyo dan Jalan Sisingamangaraja.

Area di sisi utara Blok M ini pada awalnya terdiri atas kompleks Peruri (kantor dan perumahan), dua buah blok ruko kuno memanjang dari utara-selatan serta lapangan terbuka (lapangan olah raga dan lapangan upacara Mabes Polri). Saat ini kegiatan di kompleks Peruri hanya perkantoran saja. Perumahannya bersangsur-angsur kosong. Blok ruko kuno sudah berubah menjadi areal komersial yaitu fasilitas hiburan, kantor, perbankan dan sedikit pertokoan galeri. Blok bangunan yang di kelilingi oleh Jalan Sunan Kalijaga, Jalan Palatehan serta Jalan Hasanuddin kondisinya tidak terawat dan tingkat pemanfaatannya rendah.

### Area II (Sisi Selatan Blok M)

Area II ini meliputi areal selatan kawasan Blok M. Di sisi selatan, terdiri dari lingkungan perumahan yang mendominasi areal ini. Selain itu terdapat pula perkantoran dan pertokoan yang merupakan alih fungsi dari perumahan. Pada sisi ini terdapat pula fasilitas pendidikan. Kawasan ini di batasi oleh Jalan Melawai Raya, Jalan Iskandarsyah, Jalan Wijaya 2, Jalan Wijaya 13, Jalan Panglima Polim IX, Jalan Panglima Polim Raya.



### Batas-batas Area II

Area II ini pada awalnya adalah areal hunian dan fasilitas pendidikan, namun perubahan fungsi menjadi komersial telah terjadi pada semua kaveling yang berada di sisi Jalan Melawai Raya dan Jalan Panglima Polim Raya. Bahkan beberapa rumah yang berada di Jalan Melawai Raya dan Panglima Polim Raya yang berdekatan dengan kaveling yang mengalami alih fungsi tersebut, saat ini terlihat kosong dan tidak terawat, bahkan beberapa rumah menjadi gudang penyimpanan barang dari pertokoan Blok-M. Bagian ini menjadi tidak nyaman untuk dijadikan hunian, jalan-jalannya menjadi tempat parkir dan mulai di penuhi pedagang kaki lima.

Jalur hijau berupa tiga buah taman tampaknya, tidak mampu menjadi oase bagi kawasan tersebut, bahkan salah satunya telah berubah fungsi menjadi pompa bensin. Fasilitas pendidikan mempunyai kepadatan yang tinggi serta tidak ditunjang oleh ruang terbuka yang memadai.

Di sisi selatan sampai batas Jalan Panglima Polim 9 dan Jalan Wijaya 13 merupakan kawasan terkena pengaruh perkembangan komersial yang tampak cenderung untuk berubah fungsi dari perumahan ke komersial terlihat dari maraknya perubahan fisik dan fungsi bangunan di areal tersebut.

Area ini pada dasarnya merupakan kawasan perumahan, ditambah dengan sarana-sarana umum seperti kantor Kejaksaan Agung, SMU 6 dan SMU 70 Bulungan, Blok M Plaza, kantor Pusat PLN dan kompleks PTIK. Belakangan area II ini semakin marak dengan perubahan fungsi dari hunian ke bisnis/komersial terutama di sepanjang Jalan Mahakam, Jalan Panglima Polim Raya dan Jalan Panglima Polim 9.

Di area II ini, perubahan peruntukan banyak terjadi pada bangunan-bangunan hunian (rumah tinggal) yang berubah fungsi menjadi toko, kantor, rumah makan dan gudang. Perubahan ini terutama

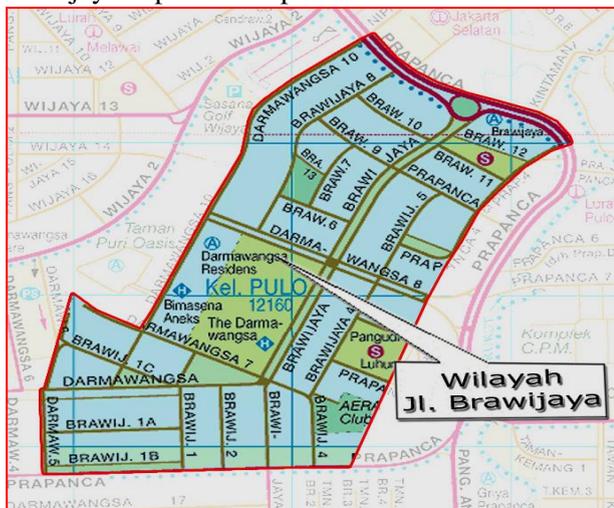
terjadi disepanjang jalan-jalan utama kawasan tersebut. Perubahan penampilan bangunan pada umumnya belum disertai penggabungan kaveling (kecuali pada kasus pasar swalayan Golden Truly), sehingga perubahan bangunan yang terjadi lebih banyak berupa pergantian wajah/fasade bangunan sesuai dengan fungsinya, dengan ketinggian antara 2-3 lantai.

Sisi barat dan timur terdapat penggabungan kawasan yaitu penggabungan 5 kaveling hunian tunggal di Jalan Mahakam yang kemudian dibangun sebagai Hotel “Grand Mahakam” dengan ketinggian 8 lantai.

**Lingkungan Hunian Jl.Brawijaya dan Jl. Sriwijaya**

Di Kebayoran Baru ini unit-unit lingkungan hunian dibentuk secara terangkai dalam struktur utama kawasan, di mana masing-masing unit dibatasi jalan primer dan sekunder. Masing-masing unit dirancang memiliki karakter tersendiri termasuk penamaan jalan yang dikelompokkan sesuai toponimi seperti nama raja, kerajaan, gunung ataupun sungai. Unit-unit ini dikenal sebagai blok yang terdiri dari blok A sampai S. Peruntukan blok ini adalah hunian kecuali untuk blok M dan K yang ditetapkan sebagai pusat kota dan pusat kegiatan komersial.

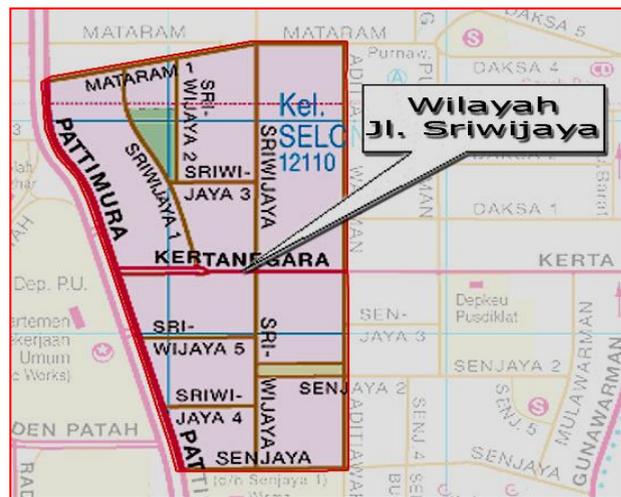
Blok-blok ini dikembangkan mengikuti karakteristik tertentu yang banyak ditentukan oleh tipologi bangunan dan komposisi ruang terbukanya. Ruang terbuka hijau biasa terletak di tengah-tengah hunian sesuai skala blok tersebut. Pada bagian tengah blok, karakter bangunan yang terbentuk adalah fungsi hunian dengan intensitas rendah. Wilayah jalan Brawijaya terletak di sebelah selatan area Blok M, dan secara administratif berada di Kelurahan Pulo. Batas-batas wilayah Jalan Brawijaya dan Jalan Sriwijaya dapat dilihat pada Gambar berikut.



**Batas-Batas Wilayah Jl. Brawijaya**

Lingkungan hunian jalan Brawijaya dan jalan Sriwijaya saat ini masing-masing memiliki karakter yang kuat dan relatif terjaga. Untuk lingkungan hunian kawasan jalan Sriwijaya ini mewakili unit tipologi kaveling ukuran terbesar dari kawasan dengan tipologi bangunan villa. Lingkungan hunian kawasan jalan Brawijaya pada bagian blok depan terdapat kaveling besar, namun pada blok bagian tengah karakter bangunan yang terbentuk adalah fungsi hunian dengan intensitas rendah.

**Batas-Batas Wilayah Jl.Sriwijaya**



Pada saat ini, di lingkungan hunian kawasan Jalan Sriwijaya dan Jalan Brawijaya masih banyak ditemukan rumah-rumah yang masih memiliki karakterteristik seperti yang direncanakan pada awal pengembangannya.

**Analisis SWOT**

Untuk mengetahui sejauh mana upaya pelestarian suatu kawasan, kita harus mengetahui SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) kawasan tersebut, sehingga kita dapat mengetahui bagaimana strategi pelestarian serta pengendalian kawasan tersebut dan memanfaatkan kekuatan dan kesempatan yang ada di kawasan tersebut, serta berusaha untuk memperkecil kelemahan dan ancaman yang ada di kawasan tersebut, sehingga pengembangan yang dilakukan di kawasan tersebut dapat berjalan secara maksimal. Teknik strategi dalam mengoptimalkan kawasan Kebayoran Baru sebagai kawasan Cagar Budaya adalah dengan melakukan analisis lingkungan strategis meliputi lingkungan umum dan lingkungan internal.

Perpaduan antara elemen kekuatan (S) dan elemen peluang (O) menciptakan alternatif strategi yang peneliti ambil dalam sasaran jangka panjang. Perpaduan antara elemen kekuatan (S) dengan elemen ancaman (T) menciptakan alternatif strategi dengan menggunakan kekuatan yang ada untuk

menghadapi ancaman yang sedang maupun yang akan dihadapi. Perpaduan antara peluang (O) dan elemen kelemahan (W) menciptakan alternatif strategi dengan menggunakan peluang-peluang yang ada untuk mengatasi kelemahan-kelemahan internal. Perpaduan antara elemen kelemahan (W) dengan elemen ancaman (T) dihadapi dengan menciptakan strategi yang dapat mengurangi ancaman yang ada sekaligus mengurangi kelemahan internal.

## **Faktor Internal**

### **Faktor Kekuatan (Strengthness)**

#### **Adanya peraturan tentang pelestarian Kawasan Kebayoran Baru**

- a. Perda nomor 6 tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah DKI Jakarta Tahun 2010 menetapkan; *Mempertahankan pelestarian kawasan permukiman di Kebayoran Baru*
- b. Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 9 Tahun 1999 tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Lingkungan dan Bangunan Cagar Budaya.
- c. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta 2010 menegaskan kembali Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. D.IV -6099/d/33/1975 tentang Penetapan Daerah Kebayoran Sebagai Lingkungan Pemugaran di Wilayah DKI Jakarta, karena di daerah Kebayoran Baru banyak terdapat bangunan yang sangat baik nilai arsitekturnya serta lingkungan-lingkungan yang sudah diatur dan serasi, sehingga dianggap perlu dilindungi/diamankan.

#### **Terdapat bangunan situs bersejarah dan bangunan-bangunan yang memiliki nilai arsitektural tinggi yang berpotensi menjadi daya tarik wisata kota**

Berdasarkan surat Keputusan Gubernur KDKI Jakarta Nomor : 475 tahun 1993 tentang Penetapan Bangunan-Bangunan Bersejarah Di Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Sebagai Benda Cagar Budaya, dalam SK ini 2 bangunan di lingkungan Kebayoran Baru termasuk yang ditetapkan yaitu Rumah Tinggal Jenderal D.I. Panjaitan di Jl. Hasanudin No.53 dan Masjid al Azhar di Jl. Sisingamangaraja (dalam SK ini untuk pertama kali digunakan istilah benda cagar budaya menyesuaikan dengan Undang-undang No.5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya).

Kota Baru Kebayoran dirancang dengan konsep pengembangan "Garden City" yaitu kota taman, dimana banyak terdapat unsur penghijauan bagi lingkungan perumahan dan konsep penataan lingkungan "Neighbourhood" yaitu rumah di

kelompokkan sesuai sifat, jenis dan fungsi dalam sistem blok.

Penataan bangunan dan lingkungan yang sangat baik tersebut membuat daerah Kebayoran pada saat itu menjadi permukiman yang memiliki nilai arsitektur dan lingkungan yang asri dan serasi.

Konservasi tipe-tipe bangunan bersejarah seperti rumah besar di Jl Sriwijaya, Jl Adityawarman, Jl Galuh, Jl Kertanegara, Jl Daksa, Jl Erlangga, Jl Pulokambeng (Blok J dan L); rumah sedang (300-500 meter persegi) di Jl Lamandau dan Jl Mendawai (Blok D); rumah kecil berdiri tunggal maupun gandeng dua (200 meter persegi) di Jl Kerinci (Blok E) dan di Jl Gandaria (Blok C), rumah jengki di Jl Sinabung yang dirancang Moh Soesilo, arsitek kota Kebayoran Baru; rumah deret mungil dan cantik di Jl Brawijaya; serta gedung dan flat Bank Indonesia di Blok J, dan flat Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian di Jl Wijaya yang termasuk gedung modern pada zamannya.

Selain itu masih ada Masjid Al Azhar, Masjid At Taqwa, Gereja Santa Perawan Maria, Gereja Pantekosta, Gereja Santo Yohanes, serta tak ketinggalan kediaman (alm) Ibu Fatmawati di Jl Sriwijaya 26 yang sangat bersejarah.

Kebayoran Baru juga sudah merencanakan pusat-pusat perniagaan, seperti Pasar (tradisional) Santa, Pasar Blok A dengan menara airnya yang menjadi landmark, Pasar Mayestik, dan Blok M, serta kios-kios bunga, buah, dan burung yang berada di sekitar Jl Barito, yang masih dapat dikembangkan lebih optimal ketimbang mengubah kawasan perumahan secara keseluruhan menjadi kawasan komersil.

#### **Tersedianya Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagai fasilitas Kota**

Sebagai kota taman, Kebayoran Baru dirancang didominasi ruang terbuka hijau (RTH) lebih dari 30 persen dari total luas kota Kebayoran Baru 720 hektar. Suatu hal yang kini sulit diwujudkan oleh Kota Jakarta sekarang maupun dalam perencanaan kota di Indonesia.

Taman kota (Taman Puring, Taman Patung Tumbuh Kembang, Taman Langsung, Taman Leuser, Taman Barito yang sekarang berubah nama taman Ayodya, Taman Christina Marta-Tiahahu, Taman PKK), taman pemakaman umum (TPU Blok P yang sudah digusur dan saat ini menjadi kantor Walikota Jakarta Selatan, TPU Kramat Pela), lapangan olahraga (Blok S yang bersejarah, Al Azhar), jalur hijau jalan raya, dan bantaran sungai saling menyatu dengan didominasi deretan pohon besar berusia puluhan tahun berdiameter lebih dari 50 sentimeter yang harus dilindungi.

Kebayoran Baru dikelilingi oleh sabuk hijau bantaran Kali Grogol di Barat dan Kali Krukut di timur, serta kompleks Gelora Bung Karno di utara. Fasilitas ruang publik dengan konsep taman-taman penghubung (connector park), seperti yang biasa ditemukan pada kota-kota taman di Singapura, Melbourne, atau London, disediakan dalam bentuk taman kota dan taman lingkungan yang tersebar sistematis, terencana, dan saling berhubungan tak terputus disesuaikan dengan peruntukan hunian. Kebayoran Baru juga masih memiliki cadangan RTH cukup luas yang merupakan halaman hijau bangunan, seperti di Hotel Dharmawangsa yang eksotik, American Club, Kantor Kejaksaan Agung RI, SMA 70 Bulungan, Kompleks Yayasan Al Azhar, Kantor Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah, serta Mabes Polri.

Namun, jika tidak ada upaya negosiasi dengan pengelola lahan melalui pola kemitraan hijau, cadangan RTH tersebut dapat saja digusur setiap saat digantikan bangunan instansi pemilik lahan. Ironisnya, penggusuran RTH tampaknya akan terus berlanjut tanpa terkendali dan sanksi tegas, seperti pengurukan situ menjadi golf drive range, dan penggusuran TPU Blok P menjadi Kantor Wali Kota Jakarta Selatan.

### **Faktor Kelemahan (*Weakness*)**

#### **Perubahan fungsi kawasan permukiman menjadi kawasan komersil memicu terjadinya perubahan fungsi permukiman disekitarnya**

Penetapan beberapa koridor di Kawasan Kebayoran Baru menjadi kawasan komersil memicu terjadinya perubahan fungsi bangunan disekitarnya. Perubahan peruntukan lahan diperparah dengan perubahan fungsi bangunan rumah menjadi tempat usaha secara tak terkendali dan telah merusak pembagian kapling (blok-blok) Blok A sampai Blok S, dan arsitektur bangunan khas, yang telah direncanakan sebelumnya. Bangunan-bangunan baru tumbuh menggusur bangunan lama dengan arsitektur yang tidak selaras dengan bangunan lama di sekitarnya.

Lemahnya pengawasan dilapangan menjadi salah satu faktor yang membuat terjadinya perubahan fungsi, selain dari pada itu tindakan hukum bagi pihak yang melanggarpun tidak tegas, jika hal ini terus dibiarkan bukan tidak mungkin perubahan fungsi maupun bentuk asli bangunan yang ada di Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru semakin banyak terjadi.

#### **Daya dukung infrastruktur permukiman semakin menurun dengan adanya kegiatan-kegiatan berskala kota di Kawasan Kebayoran Baru**

Salah satu daerah di kawasan Pemugaran Kebayoran Baru yang akan diubah peruntukannya dari permukiman menjadi tempat usaha adalah Jalan Wolter Monginsidi. Daerah itu telah menjadi sentra bisnis terutama tempat usaha seperti salon kecantikan, spa, toko, restoran, serta perkantoran. Menurut IGKG Sueno (Mantan Asisten Pembangunan DKI Jakarta) mengatakan, tidak mungkin lagi daerah yang sudah berubah seperti itu dikembalikan ke fungsi semula karena kondisi jalan yang sudah berubah menjadi jalan arteri. Bila semua aspek, baik lingkungan, kemacetan, dan daya dukung utilitas memadai, Pemprov DKI akan mengubah peruntukannya.

Pada tahun 2004, Wali Kota Jakarta Selatan telah mengajukan usulan sejumlah pedagang di Jakarta Selatan yang meminta perubahan 27 titik kawasan Kebayoran Baru menjadi tempat usaha. Beberapa titik yang diusulkan, antara lain Jalan Wolter Monginsidi, Jalan Panglima Polim, Jalan Wijaya, dan Dharmawangsa. Beberapa tempat di lokasi itu kini memang berubah fungsi menjadi tempat usaha strategis, seperti salon kecantikan, butik, kafe, dan restoran. tjandra dewi.

(Sumber: [www.korantempo.com/news/2004/10/11/Metropolitan/63.html](http://www.korantempo.com/news/2004/10/11/Metropolitan/63.html))

### **Faktor Eksternal**

#### **Faktor Peluang (*Opportunity*)**

#### **Kebutuhan akan perumahan di Kota Jakarta yang tinggi**

Sebagai kota metropolitan dan sekaligus merupakan ibukota negara, DKI Jakarta menjadi pusat dari semua kegiatan yang membutuhkan fasilitas yang layak sebagai penunjang kebutuhan dari masyarakatnya. Dengan semakin sempitnya ketersediaan lahan di Jakarta mengakibatkan semakin mahalnya harga lahan yang ada. Tentunya hal ini berdampak pada penyediaan perumahan bagi masyarakat di DKI Jakarta yang dari tahun ketahun pertambahan penduduknya terus meningkat, sehingga kebutuhan akan tempat tinggal terus meningkat juga.

Tentunya hal ini menjadi tantangan sekaligus peluang yang semestinya dapat diantisipasi Pemerintah Daerah DKI Jakarta bekerjasama dengan pihak swasta maupun pemerintah pusat dalam upaya penyediaan perumahan bagi masyarakat itu sendiri. Salah satu lingkungan permukiman yang bisa dikatakan layak dan memiliki nilai yang kuat adalah kawasan Kebayoran Baru yang merupakan lingkungan permukiman dengan konsep kota taman

yang pertama dirancang oleh seorang ahli dari bangsa sendiri.

### **Kebutuhan wisata yang semakin tinggi di Ibukota, Kawasan Kebayoran Baru berpotensi menjadi tujuan wisata urban heritage**

Kebayoran Baru memiliki kekayaan warisan budaya arsitektur bangunan yang sederhana, modern, dan tropis yang semestinya harus dilindungi. Berbagai tipe bangunan hunian dengan berbagai ukuran dan gaya berbeda melatarbelakangi sejarah panjang kota taman ini.

Menilik dari sejarah perkembangan Kota Jakarta, aset dan potensi Kebayoran Baru memang layak dikategorikan sebagai kawasan cagar budaya. Hal ini diperkuat oleh Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya. Pada Pasal 1 (1) disebutkan, benda cagar budaya adalah benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

Dengan demikian, kota taman Kebayoran Baru yang telah berusia lebih dari 50 tahun dapat dikategorikan sebagai kawasan cagar budaya yang patut dilindungi, dilestarikan, dan dikembangkan secara hati-hati, seperti yang sudah diatur dalam Perda No 11/1988 tentang Ketertiban Umum di wilayah DKI Jakarta, Perda No 6/1999 tentang RTRW Jakarta 2000-2010, serta Perda No 9/1999 tentang Perlindungan dan Pemanfaatan Lingkungan Kawasan Benda Cagar Budaya. Artinya, segala macam kegiatan preservasi, konservasi, restorasi, rehabilitasi, rekonstruksi, renovasi, dan atau revitalisasi dalam kawasan Kebayoran Baru, apalagi untuk kegiatan komersial, harus didahului kajian analisis dampak lingkungan dan sosial, serta studi kelayakan konservasi dan pengembangan kota, yang mendalam dan independen.

Bagi pemerintah daerah, seperti Dinas Tata Kota, Dinas Pertamanan, Dinas Pertanian dan Kehutanan, Dinas Pariwisata, Dinas Museum dan Pemugaran, Dinas Kebudayaan, dan Kantor Pelayanan Pemakaman, serta anggota DPRD, sudah selayaknya menjadikan Kebayoran Baru sebagai laboratorium hidup bahan kajian studi banding gratis degradasi dan pengelolaan kota taman. Dengan demikian tidak perlu studi banding ke luar negeri, seperti ke Singapura, Kuala Lumpur, Melbourne, London, atau New York, yang tidak pernah jelas hasil dan laporannya.

Bagi pemerintah daerah, seperti Dinas Tata Kota, Dinas Pertamanan, Dinas Pertanian dan Kehutanan, Dinas Pariwisata, Dinas Museum dan Pemugaran, Dinas Kebudayaan, dan Kantor Pelayanan Pemakaman, serta anggota DPRD, sudah selayaknya menjadikan Kebayoran Baru sebagai laboratorium hidup bahan kajian studi banding gratis degradasi dan pengelolaan kota taman. Dengan demikian tidak perlu studi banding ke luar negeri, seperti ke Singapura, Kuala Lumpur, Melbourne, London, atau New York, yang tidak pernah jelas hasil dan laporannya.

### **Faktor Ancaman (*Threats*)**

#### **Keberadaan kawasan yang strategis (di pusat kota) mengancam eksistensi permukiman di Kebayoran Baru**

Ketika awal di rencanakan, kawasan Kebayoran Baru dirancang sebagai kota satelit yang diharapkan mampu menjadi kawasan permukiman yang mendukung keberadaan Kota Jakarta sebagai ibukota negara. Pada masa awal berdirinya, lokasi kawasan Kebayoran Baru berada dipinggiran kota Jakarta dan bisa dikatakan jauh dari hiruk pikuk kota, namun seiring dengan perkembangan kota Jakarta yang terus memperluas pembangunannya dari tahun ketahun, keberadaan kawasan Kebayoran Baru menjadi lokasi yang strategis dengan nilai lahan yang cukup tinggi, hal ini mendorong berbagai pihak untuk merubah fungsi bangunan menjadi tempat usaha yang dapat mendatangkan keuntungan yang besar ketimbang dijadikan rumah hunian.

Semakin pesatnya perkembangan Kota Jakarta berdampak terhadap semua wilayah termasuk kawasan Kebayoran Baru yang ditetapkan sebagai Kawasan Pemugaran. Faktor aksesibilitas kawasan yang mudah dijangkau, menjadikan kawasan Kebayoran Baru menjadi kawasan yang posisinya cukup strategis. Perubahan peruntukan lahan diperparah dengan perubahan fungsi bangunan rumah menjadi tempat usaha secara tak terkendali dan telah merusak pembagian kapling (blok-blok) Blok A sampai Blok S, dan arsitektur bangunan khas, yang telah direncanakan sebelumnya. Bangunan-bangunan baru tumbuh menggusur bangunan lama dengan arsitektur yang tidak selaras dengan bangunan lama di sekitarnya.

Kebayoran Baru memiliki kekayaan warisan budaya arsitektur bangunan yang sederhana, modern, dan tropis yang semestinya harus dilindungi. Berbagai tipe bangunan hunian dengan berbagai ukuran dan gaya berbeda melatarbelakangi sejarah panjang kota taman ini.

Terjadinya perubahan fungsi pada beberapa bangunan yang terdapat dikawasan ini adalah sebagai dampak dan akibat dari pesatnya pertumbuhan

kota Jakarta, hal ini mempengaruhi Kawasan Kebayoran Baru yang lokasinya cukup strategis. Perubahan fungsi ini juga tidak terlepas dari semakin sempitnya ketersediaan lahan di Kawasan Kebayoran Baru. Aksesibilitas kawasan yang mudah di jangkau serta daya dukung fasilitas serta infrastrukturnya yang cukup baik, menjadikan Kawasan Kebayoran Baru menjadi lokasi yang sangat strategis untuk berbagai kegiatan yang bersifat komersil.

### **Trend pertumbuhan perumahan di pinggir kota**

Semakin meningkatnya jumlah penduduk Kota Jakarta menyebabkan kebutuhan akan rumah tinggal juga terus meningkat. Namun karena semakin tingginya nilai lahan dipertanian dan juga semakin terbatasnya lahan yang tersedia membuat pembangunan perumahan baru bergeser kearah pinggiran Kota Jakarta yang nilai lahannya masih cukup murah dan ketersediaan lahannya yang cukup banyak. Hal tersebut jelas sangat mengancam eksistensi Kawasan Kebayoran Baru, karena tingginya harga rumah di kawasan tersebut menyebabkan pemanfaatan bangunan cenderung berubah menjadi fungsi komersial.

### **Penerapan atau pelaksanaan regulasi yang belum optimal**

Saat ini kawasan Kebayoran Baru banyak terdapat bangunan yang telah berubah fungsinya, banyak dari bangunan rumah yang ada telah berubah fungsi sebagai kantor maupun sebagai tempat usaha lainnya. Beberapa hal mempengaruhi faktor ini, antara lain nilai strategis kawasan yang membuat pihak swasta berlomba-lomba untuk merubah bangunan menjadi fungsi komersil yang lebih menguntungkan bagi mereka ketimbang mempertahankan fungsi asli kawasan.

Berdasarkan Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kebayoran Baru, rencana pengembangan lahan pada sektor perumahan, adalah sebagai berikut :

- a. Penetapan sebagian besar wilayah Kecamatan Kebayoran Baru sebagai daerah pemugaran untuk memelihara dan meningkatkan kualitas lingkungan yang sudah baik dan diarahkan untuk memelihara dan meningkatkan kondisi lingkungan.
- b. Peningkatan kualitas lingkungan pada kawasan yang belum teratur (kawasan MHT) terutama bagian selatan Kecamatan Kebayoran Baru dengan penertiban lingkungan dan perlengkapan fasilitas.
- c. Peremajaan dan pengisian tinggi dilakukan pada kawasan permukiman dengan syarat-syarat sebagai berikut: nilai tanahnya tinggi, mengalami

perubahan infrastruktur dan diarahkan menjadi perumahan susun atau apartemen.

- d. Perumahan yang sudah ditingkatkan peruntukannya menjadi perumahan campuran (ruko, rukan) di Jalan Panglima Polim Raya, Jl Melawai Raya, Jl Wolter Mongisidi, Jl Mahakam, Jl Gandaria III/ Jl Kyai Maja dan Jl Radio Dalam diarahkan menjadi kawasan dengan kegiatan perdagangan.

Perencanaan untuk sektor perumahan sebagaimana yang tertuang dalam RRTRW-K Kebayoran Baru telah mengakomodasikan perubahan fungsi pada areal perumahan di jalan-jalan yang merupakan jaringan jalan di sekitar Blok-M, yaitu dari perumahan yang sudah ditingkatkan peruntukannya menjadi perumahan campuran (ruko, rukan) di Jl Panglima Polim Raya, Jl Melawai Raya, Jl Wolter Mongisidi, Jl Kyai Maja, Jl Radio Dalam untuk kemudian diarahkan menjadi kawasan kegiatan perdagangan.

Penetapan kebijakan tersebut akan menyebabkan penetrasi pada areal perumahan yang sejak awal mendominasi Kebayoran Baru. Oleh karenanya, penerapan rencana tersebut perlu dilengkapi dengan pedoman teknis dan pelaksanaannya, guna mengamankan citra Kebayoran Baru sebagai sebuah lingkungan pemugaran.

Dalam hal ini dibutuhkan ketegasan dari pemerintah daerah atau pihak-pihak terkait dalam upaya penindakan hukum bagi siapa saja yang melakukan pelanggaran terkait perubahan fungsi maupun bentuk bangunan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

### **Tahap Penentuan Strategi**

Strategi yang dihasilkan dari grand matrik strategi menghasilkan strategi SO yang menghasilkan 3 strategi yang menjadi prioritas dalam upaya pengendalian kawasan permukiman di Kebayoran Baru.

#### **Strategi 1 :**

Mengoptimalkan pelaksanaan berbagai peraturan atau regulasi yang ada untuk mempertahankan fungsi permukiman pada Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru.

#### **Sasaran :**

Menciptakan sinkronisasi kerjasama serta koordinasi yang baik antar dinas-dinas yang terkait dalam upaya pelestarian Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru.

#### **Kegiatan :**

Kegiatan-Kegiatan atau program sebagai tindak lanjut dari strategi ini adalah kegiatan atau program pelestarian dengan langkah-langkah atau tindakan sebagai berikut :

- a. Sosialisasi peraturan dan Undang-undang yang berlaku mengenai Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru yang patut untuk dilestarikan kepada masyarakat luas.
- b. Melakukan koordinasi antar dinas yang terkait dengan cara saling memberikan informasi dan laporan kemajuan yang dimiliki oleh masing-masing dinas.
- c. Memberikan sanksi yang tegas sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku kepada setiap tindakan pelanggaran yang dapat membahayakan keberadaan wilayah studi sebagai kawasan Pemugaran yang patut dilindungi.
- d. Memberikan sanksi kepada aparat hukum yang tidak menjalankan prosedur yang berlaku, seperti menerima suap dari pelanggar hukum.
- e. Pembagian peran dan tugas tergantung kapasitas dari masing-masing dinas dalam rencana pengendalian kawasan.

**Indikator :**

- a. Meningkatkan pengetahuan serta kepedulian masyarakat untuk turut serta menjaga serta melestarikan kawasan.
- b. Menyamakan visi dan misi antara pemerintah dan masyarakat dalam upaya pelestarian Kawasan Kebayoran Baru.
- c. Menurunnya tingkat pelanggaran dalam upaya pengendalian kawasan pemugaran.
- d. Menciptakan aparat hukum yang bersih serta profesional.
- e. Terciptanya efektifitas kerja yang baik sesuai dengan tanggung jawab masing-masing.

**Strategi 2 :**

Memelihara dan mempertahankan pola permukiman yang sudah ada serta bangunan-bangunan tua yang ada terus dijaga serta dilestarikan bentuk dan fisik bangunannya.

**Sasaran :**

Mencegah terjadinya perubahan fungsi perumahan menjadi komersil dan mempertahankan eksistensi pola permukiman terhadap Kawasan Kebayoran Baru.

**Kegiatan :**

Kegiatan-Kegiatan atau program sebagai tindak lanjut dari strategi ini adalah kegiatan atau program pelestarian dengan langkah-langkah atau tindakan sebagai berikut :

- a. Melaksanakan sosialisasi peraturan dengan melakukan dialog atau penyuluhan kepada masyarakat tentang pentingnya pelestarian Kawasan serta melibatkan masyarakat dalam melakukan fungsi pengawasan terkait dengan perubahan fungsi yang terjadi.

- b. Memelihara dan mempertahankan semua fasilitas maupun infrastruktur permukiman pada kawasan.
- c. Terus menjalankan pemberian insentif kepada masyarakat pemilik bangunan tua, dengan cara memberikan keringanan pajak bangunan dan membantu dalam perawatan bangunan tua.

**Indikator :**

- a. Meningkatnya pemahaman dan pengetahuan masyarakat tentang keberadaan bangunan cagar budaya yang dilindungi kelestariannya.
- b. Mendukung upaya pelestarian kawasan.
- c. Terus terjaganya bangunan-bangunan tua serta tidak terjadi perubahan fungsi bangunan.

**Strategi 3 :**

Memelihara dan memberdayakan semua fasilitas Kota dan infrastruktur yang ada untuk mendukung kegiatan wisata.

**Sasaran :**

Menumbuhkan potensi wisata kota yang ada pada Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru.

**Kegiatan :**

Kegiatan-Kegiatan atau program sebagai tindak lanjut dari strategi ini adalah kegiatan atau program pelestarian dengan langkah-langkah atau tindakan sebagai berikut :

- a. Perbaiki semua taman-taman yang ada dengan meningkatkan fasilitas-fasilitas pendukungnya.
- b. Meningkatkan pemeliharaan terhadap bangunan cagar budaya.

**Indikator :**

- a. Menciptakan daya tarik wisata kota
- b. Tetap terjaganya bangunan-bangunan tua yang ada.

**Kesimpulan**

Membicarakan bagaimana pertumbuhan Kota Jakarta, tidak bisa dilepaskan dari kawasan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan. Kawasan itu 53 tahun lalu disiapkan sebagai kota satelit, sebuah kota taman yang asri, sejuk, hijau, dan sangat beken saat itu. Planolog M Soesilo dari Central Planologisch Bureau tahun 1948 mengatakan, Kebayoran Baru menyiapkan kawasan tersebut, yang diharapkan bisa meniru kawasan Menteng, yang saat itu telah menjadi kawasan permukiman yang diidamkan warga Jakarta saat itu. Kini zaman berlalu, kawasan permukiman yang dirancang nyaman itu cenderung menjadi tak terkendali pertumbuhannya. Pemerintah Daerah (Pemda) DKI boleh saja berkalah perkembangan zaman, perkembangan masyarakat maupun ekonomi yang me-

nyebabkan berubahnya wajah Kebayoran Baru. Namun, dalam banyak hal-seperti juga kawasan lainnya-tidak terkendalinya, perkembangan Ibu Kota itu juga disebabkan oleh ketidakkonsistenan Pemda DKI melaksanakan rencana tata ruangnya.

Kalaupun kini telah tersusun Jakarta 2010 (sebutan untuk Rencana Tata Ruang Wilayah Jakarta 2000-2010), masyarakat umumnya pesimis hal itu akan terimplementasikan di lapangan. Pengalaman terhadap Rencana Umum Tata Ruang 1985-2005 (yang “dihapus” oleh Jakarta 2010) itu cukup membekas, bagaimana sebuah rencana kota seringkali tak lebih dari “macan kertas yang ompong”. Berbagai kepentingan atau dalih, dengan gampang merubah sebuah peruntukan kota. Bukan hal aneh lagi jika kawasan “hijau”, di lapangan bisa berubah menjadi “kuning” (permukiman) atau “merah” (komersial).

Dengan demikian, jika di kawasan permukiman Kebayoran Baru kini bertumbuhan gedung-gedung komersial tidak perlu diherankan. Kilah “deviasi” untuk penyimpangan biasanya cukup ampuh untuk menjawab mengapa sebuah peruntukan kota dalam rencana induk bisa berubah dalam kenyataannya.

Tugas akhir ini mencoba untuk menentukan strategi pengendalian fungsi permukiman dalam upaya pelestarian Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru berdasarkan faktor *strength*, *weakness*, *opportunity* serta *threat* yang dimilikinya. Faktor-faktor tersebut diperoleh dengan cara melakukan analisis faktor internal dan eksternal terhadap informasi-informasi yang didapatkan dari pengamatan lapangan secara langsung, penyebaran kuesioner kepada instansi-instansi terkait terhadap kawasan pemugaran, wawancara dengan para ahli. Sedangkan strategi pengendalian kawasan permukiman diperoleh melalui analisis faktor *strength*, *weakness*, *opportunity* serta *threat* dengan matriks SWOT.

Tahap selanjutnya adalah analisis dengan menggunakan matriks SWOT. Faktor internal dan eksternal yang telah diidentifikasi dimasukkan dalam matriks SWOT, kemudian keluarlah strategi SO, ST, WO, WT yang diharapkan. Dari analisis SWOT berdasarkan kajian hubungan antar unsur SWOT yang terdapat pada Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru maka dihasilkan strategi-strategi yang terkait dengan pengendalian fungsi permukiman di kawasan ini. Strategi-strategi yang diperoleh menjadi dasar bagi penyusunan rencana aksi.

Tahap yang terakhir adalah tahap penentuan strategi prioritas. Dari hasil perhitungan bobot tiap faktor yang berkaitan pada masing-masing strategi yang telah dihasilkan, diperoleh strategi prioritas. Kemudian diambil 3 strategi dengan nilai tertinggi.

Hasilnya, strategi mengoptimalkan pelaksanaan berbagai peraturan atau regulasi yang ada untuk mempertahankan fungsi permukiman pada Kawasan Pemugaran Kebayoran Baru merupakan prioritas pertama dalam upaya pengendalian fungsi permukiman yang akan dilakukan. Kemudian prioritas kedua adalah Memelihara dan mempertahankan pola permukiman yang sudah ada serta bangunan-bangunan tua yang ada terus dijaga serta dilestarikan bentuk dan fisik bangunannya. Prioritas yang ketiga adalah Memelihara dan memberdayakan semua fasilitas Kota dan infrastruktur yang ada untuk mendukung kegiatan wisata.

## Daftar Pustaka

- Jayadinata, Johara T, "Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah", ITB, Bandung, 1999.
- Gallion, B.A., dan Eisner, Simon, "Pengantar Perancangan Kota", Edisi Kelima, Jilid 2, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1997.
- Asri, G, "Studi Evaluasi Keefektifan Institusi Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kawasan Kemang-Jakarta Selatan", Tugas Akhir, Departemen Planologi ITB, Bandung, 2002.
- Ratcliffe, J, "An Introduction To Town And Country Planning", Hutchinson Educational Ltd, London, 1974.
- Oetomo, A., dan Kusbiantoro, B.S, "Improving Urban Land Management In Indonesia : Urban Land Management: Improving Policies And Practicies In Developing Countries Of Asia", Oxford & IBH Publishing Co.Pft.Ltd, New Delhi, 1998.
- Branch, C., Melville, "Perencanaan Kota Komprehensif: Pengantar dan Penjelasan", Diterjemahkan oleh Wibisono, H.B. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1995.
- Kustiawan, Iwan, "Permasalahan Konversi Lahan Pertanian dan Implikasinya Terhadap Penataan Ruang Wilayah Studi Kasus : Wilayah Pantura Jawa Barat", Jurnal PWK. Vol. 8, No. 1/Januari 1997.
- Supriatna, Yayat, "Alih Fungsi Rumah Tinggal". Kompas, 28 Mei.
- Sanggono, Edi Kurnijanto, "Proses Perubahan Pemanfaatan Lahan di Daerah Pacet", Tugas Akhir, Jurusan Teknik Planologi, ITB, Bandung, 1993.

- Zulkaidi, Denny, "Pemahaman Perubahan Pemanfaatan Lahan Kota Sebagai Dasar bagi Kebijakan Penanganannya", *Jurnal PWK*. Vol. 10, No. 2/Juni 1999
- Pohan, M. Rainur, "Implikasi Penataan Ruang Alih Guna Lahan Beririgasi di Kabupaten Asahan Propinsi Sumatra Utar", Tugas Akhir, Jurusan Teknik Planologi, Institut Teknologi Bandung. Bandung, 1999.
- Direktorat Jenderal Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum, *Kamus Tata Ruang*, Jakarta, 1997.
- Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 6 Tahun 1999 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta
- Dwiananto, S., Mei 2006. "Zoning Regulation Sebagai Perangkat Pengendalian Pembangunan dan Operasionalisasi Rencana Tata Ruang". *Jurnal Penataan Ruang* 1, 7:72-81, Mei 2006.
- Suara Karya, Sosialisasi Perda; Lahan Hunian Cagar, 18 Desember 2006.
- Nirwono Joga, "Kebayoran Baru Kota Taman Pertama Karya Arsitek Lokal: Arsitektur Indis, Jakarta, 2001.
- BE Julianery; Kebayoran Baru Potret Perubahan Fungsi Kawasan Permukiman : KOMPAS (Jakarta) 2006, 29 Juli