# PELANGGARAN PADA ATURAN PENGENDALIAN INTENSITAS PEMANFAATAN LAHAN RUMAH DI JAKARTA

**Dwi Rosnarti[1)], Nuzuliar Rahma[2)], Agus Budi Purnomo[3)]**
[1,2,3)]Jurusan Arsitektur, Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan, Universitas Trisakti
*Corresponding Author*: agusbp@trisakti.ac.id

| *Diterima: Februari 2022* | *Revisi: Maret 2022* | *Disetujui: April 2022* | *Terbit: April 2022* |
|---|---|---|---|

## ABSTRAK

Tujuan penelitian ini ialah untuk mempelajari tingkat pelanggaran oleh masyarakat terhadap aturan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan di Jakarta. Yang dimaksud dengan aturan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan ialah KDB, KLB, KDH, GSB dan KB. Kasus penelitian ini adalah rumah-rumah di Jakarta. Dari tiap rumah yang menjadi kasus diukur luas lahan, luas lantai dasar, luas total lantai, luas ruang terbuka hijau, jumlah lapis lantai, dan jarak bebas dari garis jalan ke bahagian terdepan fasade rumah. Kemudian berdasarkan hasil pengukuran tersebut dihitung KDB, KLB, KDH, KB, dn GSB eksisting tiap kasus. Selisih antara variabel-variabel eksisting dengan variable-variabel yang berlaku untuk tiap kasus dianggap sebagai indikator pelangaran atau kepatuhan terhadap aturan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan dari tiap kasus. Dari data yang terkumpul disimpulkan bahwa secara beruntutan tingkat pelanggaran yang terbesar terjadi pada KDB selanjutnya KLB, KDH, GSB, dan pelanggaran yang paling kecil adalah pada KB.

**Kata Kunci**: *Intensitas Pemanfaatan Lahan, KDB, KLB, KDH, GSB, KB*.

## I. PENDAHULUAN

Intensitas pemanfaatan lahan diatur dengan menetapkan KDB (koefisien dasar bangunan), KLB (koefisien lantai bangunan), KB (ketinggian bangunan), KDH (koefisien daerah hijau), GSB (garis sempadan bangunan) dan berbagai jenis jarak bebas lainnya. Sebagai aturan, KDB adalah persentase luas lantai dasar terhadap luas lahan. KLB adalah rasio antara luas total lantai dari suatu bangunan dengan luas lahan. KDH adalah persentase luas ruang terbuka hijau terhadap luas lahan. KB adalah jumlah lapis lantai yang ditetapkan untuk suatu lahan. GSB adalah jarak bebas antara garis jalan dengan bagian terdepan fasade bangunan.

Pengendalian intensitas pemanfaatan lahan bertujuan untuk mengatur pembangunan agar tetap sesuai dengan daya dukung lahan sehingga pemanfaatan ruang tidak memberi dampak negatif terhadap lingkungan (Chan dan Tang, 2002**;** Oh dan Choi, 2005). Sebagai contoh, kepatuhan pada pengendalian intensitas pemanfaatan lahan bisa menyebabkan tingginya harga perumahan (Nallathiga, 2005). Tapi di sisi lain, pengendalian intensitas pemanfaatan lahan sering dilanggar karena bertentangan dengan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang baik secara

kuantitas (jumlah dan fungsi bangunan) maupun kualitas (luasan lantai per fungsi). Hal ini sangat terasa bila pembangunan dilakukan di kota besar di mana luasan bangunan didasarkan pada tuntutan ekonomi dan finansial, serta dibarengi dengan rendahnya ketersediaan lahan (Bonye, Yiridomoh, Bebelleh, 2021). Kepatuhan terhadap aturan intensitas pemanfaatan lahan tidak saja dipengaruhi oleh motivasi internal seperti yang telah diterangkan di atas, tapi juga oleh aspek eksternal yang bersifat publik, berupa penegakan hukum terhadap aturan tersebut (Khadiyanto, 2017).

Salah satu dasar dari penelitian yang dilaporkan dalam paper ini ialah belum banyaknya tulisan ilmiah tentang kepatuhan masyarakat terhadap jenis-jenis pengendalian intensitas pemanfaatan lahan (Monkkonen, 2013). Umumnya artikel-artikel (kalau tak boleh disebut makalah ilmiah) yang ada membalut masalah pengendalian intensitas pemanfaatan lahan dengan masalah IMB atau ijin mendirikan bangunan (Tambun, 2017). Jarang sekali ada artikel yang membahas tentang kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dirinci dalam komponen pemberian IMB seperti KDB, KLB, KB, KDH dan GSB. Hal ini tidak mendukung pemahaman yang baik tentang komponen-komponen pengaturan intensitas pemanfaatan lahan di kalangan masyarakat. Padahal, selain aspek kebutuhan dan penegakan hukum yang telah disebut di atas, rendahnya kepatuhan terhadap pengendalian intensitas pemanfaatan lahan disebabkan karena kurangnya pemahaman masyarakat tentang KDB, KLB, KB, KDH dan GSB (Awuah dan Hammond, 2014). Dengan demikian, tujuan dari penelitian kami adalah untuk mempelajari kepatuhan atau pelanggaran yang diakukan masyarakat terhadap penerapan aturan-aturan tentang KDB, KLB, KB, KDH dan GSB. Kasus penelitian ini adalah perumahan yang ada di Jakarta.

## II. METODE

Data penelitian ini terdiri atas aturan-atuan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan yang berlaku bagi tiap persil rumah yang dapat unggah dari situs Jakarta One. Dari situs tersebut, untuk tiap persil yang terpilih sebagai kasus penelitian di catat KDB, KLB, KB, KDH dan GSB yang berlaku bagi tiap persil. Selain itu, dari tiap tiap persil yang terpilih, eksisting dari koefisien-koefisien tersebut diukur. Pengukuran dilakukan oleh mahasiswa mata kuliah Perancangan Tapak yang kami asuh. Pengukuran dilakukan pada peta rumah yang digambar ulang dari Google Maps. Ada 30 rumah yang dilaporkan oleh mahasiswa. Definisi operasional variabel intensitas pemanfaatan lahan penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$\mathrm{dKDB} = \mathrm{KDBe} - \mathrm{KDBa} \qquad [1].$$

dKDB= penyimpangan (bisa kepatuhan , tapi bisa juga berupa pelanggaran) terhadap KDB yang berlaku (KDBa). KDBe= persentase luas lantai dasar eksisting terhadap luas lahan (%) dan KDBa= koefisien dasar bangunan yang berlaku (%). Bila

dKDB>0 maka terjadi pelanggaran. Persentase penyimpangan dari KDB yang berlaku (KDBa) adalah,

$$\%\mathrm{LKDB} = \left({}^{\mathrm{dKDB}}/_{\mathrm{KDBa}}\right).100\% \quad [2].$$

Penyimpangan dari KLB yang berlaku dihitung dengan rumus berikut;

$$\mathrm{dKLB} = \mathrm{KLBe} - \mathrm{KLBa} \quad [3].$$

KLBe= rasio antara luas total lantai eksisting dengan luas lahan. KLBa= koefisien lantai bangunan yang berlaku pada tiap kasus. Bila pada suatu kasus dKLB>0 maka telah terjadi pelanggaran pada kasus tersebut. Persentase penyimpangan terhadp KLB dihitung dengan rumus berikut:

$$\%\mathrm{LKLB} = \left({}^{\mathrm{dKLB}}/_{\mathrm{KLBa}}\right).100\% \quad [4].$$

Penyimpangan dari KB yang berlaku dapat dihitung dengan rumus berikut:

$$\mathrm{dKB} = \mathrm{KBe} - \mathrm{KBa} \quad [5].$$

KBe= jumlah lapis lantai eksisting yang diamati dari sebuah kasus. KBa= maksimum jumlah lapis lantai yang boleh dibangun di suatu persil. Bila ada kasus dengan dKB>0 maka telah terjadi pelanggaran terhadap ketetapan KB pada kasus tersebut. Persentase penyimpangan KB dihitung sebagai berikut:

$$\%\mathrm{LKB} = \left({}^{\mathrm{dKB}}/_{\mathrm{KBa}}\right).100\% \quad [6].$$

Penyimpangan pada ketetapan KDH bisa dihitung dengan rumus berikut,

$$\mathrm{dKDH} = \mathrm{KDHe} - \mathrm{KDHa} \quad [7].$$

KDHe=persentase luas area hijau terhadap luas lahan eksisting pada tiap kasus. KDHa= persentase luas lahan hijau terhadap luas lahan minimum yang ditetapkan bagi sebuah persil (%). Bila dKDH<0 pada suatu kasus, maka bisa dikatakan telah terjadi pelanggaran pada kasus tersebut. Persentase penyimpangan KDH relatif terhadap aturan yang berlaku bisa dihitung dengan rumus berikut,

$$\%\mathrm{LKDH} = \left({}^{\mathrm{dKDH}}/_{\mathrm{KDHa}}\right).100\% \quad [8].$$

Penyimpangan dari ketetapan GSB bisa dihitung sebagai berikut,

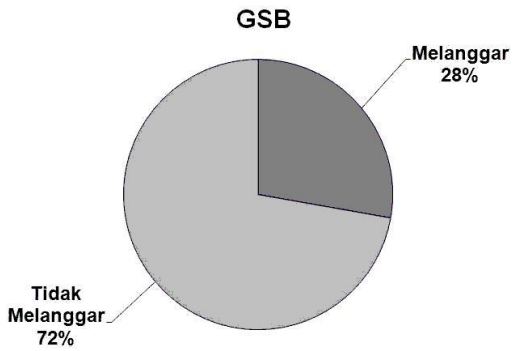
$$\mathrm{dGSB} = \mathrm{GSBe} - \mathrm{GSBa} \quad [9].$$

GSBe= jarak bebas eksisting antara garis jalan dengan fasade terdepan sebuah kasus (m). GSBa= jarak bebas antara pinggir lahan dengan bangunan minimum yng diperbolehkan pada sebuah persil (m). Bila dGSB<0 maka pembangunan pada lahan berindikasi melanggar. Persentase penyimpangan GSB bisa dihitung dengan rumus berikut,

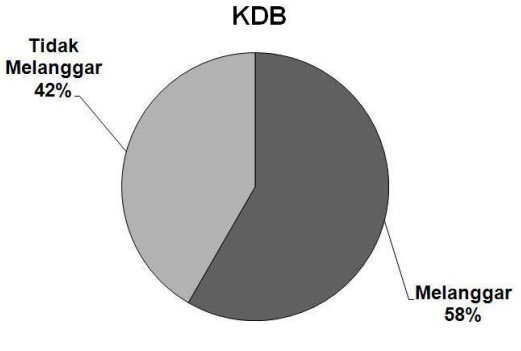
$$\%\mathrm{LGSB} = \left({}^{\mathrm{dGSB}}/_{\mathrm{GSBa}}\right).100\% \quad [10].$$

## III. HASIL PENELITIAN

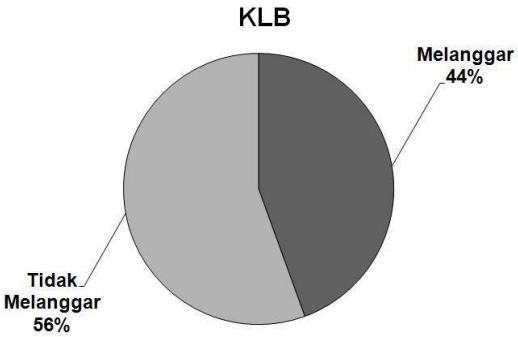
Dari frekuensi penyimpangan untuk seluruh kasus dan variabel-variabel pengendalian pemanfaatan lahan (Gambar 1) bisa diketahui bahwa pelanggaran yang paling banyak dilakukan ialah terhadap KDB (58% kasus dKDB>0). Kedua ialah pelanggaran terhadap KLB (44% kasus dKLB>0) dan KDH (47% kasus dKDH<0). Pelanggaran terhadap GSB (28% kasus dGSB<0) dan KB (19% kasus dKB>0) yang relatif paling kecil dari pada pelanggaran terhadap koefisien lainnya. Dari rata-rata besarnya penyimpangan terhadap aturan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan (Gambar 2), juga terlihat adanya pelanggaran terhadap KDB, KLB, KB, KDH dan GSB. Pada Gambar 2 terlihat bahwa jarak bebas depan rumah yang ada pada kasus-kasus penelitian ini rata-rata lebih kecil dari GSB yang telah ditentukan (rata-rata %LGSB=-3 %). Rata-rata persentase luas lantai dasar terhadap luas lahan yang teramati dari kasus-kasus lebih besar 15% (%LKDB<0) dari KDB yang berlaku. Rata-rata persentase rasio luas seluruh lantai terhadap luas lahan rumah-rumah yang menjadi kasus juga melebihi KLB yang diharuskan menurut peraturan, (rata-rata %LKLB=7%). Walaupun banyak kasus yang melanggar ketetapan KDH (47% kasus dKDH>0), tapi rata-rata persentase luas ruang hijau terhadap luas lahan yang diamati dari kasus-kasus, adalah rata-rata %LKDH= 2% lebih dari pada KDH yang berlaku bagi masing-masing persil. Kenyataan tersebut menunjukkan adanya berbagai variasi pelanggaran terhadap KDB, KLB, KDH dan GSB. Frekuensi pelanggaran yang terbesar terjadi pada KDB, KDH dan KLB. Walaupun demikian, dari Gambar 2 bahwa dilihat bahwa rata-rata mempunyai KB lebih kecil daripada jumlah lapis lantai yang berlaku bagi kasus-kasus penelitian ini (rata-rata %LKB=-4%).



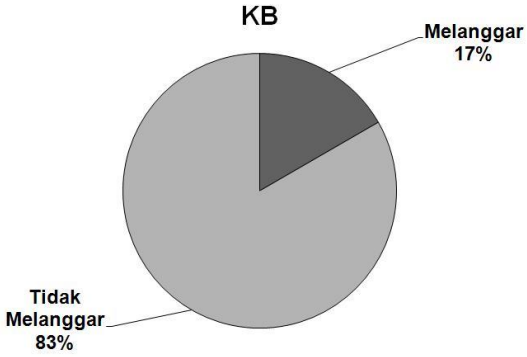

(a). Pelanggaran GSB.



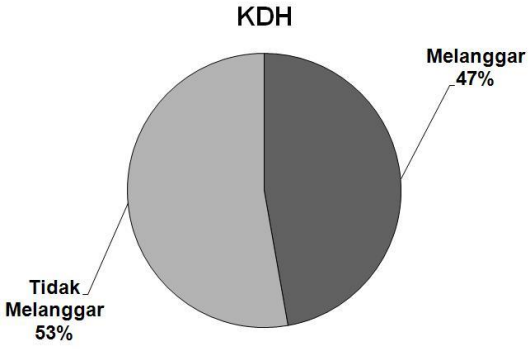

(b). Pelanggara KDB




(c). Pelanggaran KLB.




(d). Pelanggaran KB.

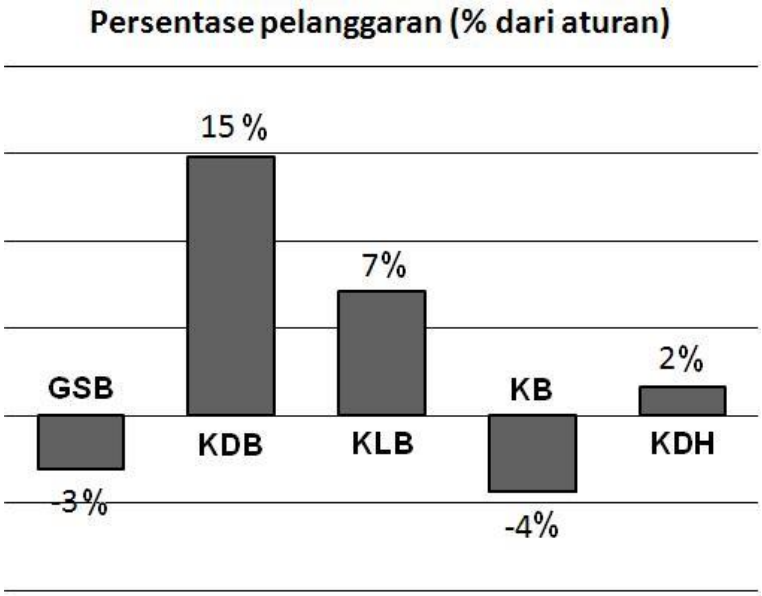



(e) Pelanggran KDH.

Gambar 1. Persentase pelanggaran KDB, KLB, KDH, GSB dan KLB.

## IV. PEMBAHASAN

Dari data bisa diketahui bahwa yang paling sering dilanggar ialah KDB (58% kasus), KDH (47%), KLB (44%) dan GSB (28%). Khusus untuk KDH, walaupun banyak terjadi pelanggaran, dapat dikatakan tidak terlalu serius karena luas ruang hijau ternyata 2% lebih besar daripada yang diharuskan oleh ketentuan KDH. Yang paling dipatuhi adalah KB (rata-rata jumlah lapis lantainya dari seluruh kasus adalah 4% lebih kecil dai pada yang ditentukan. Walaupun demikian masih ada terjadi pelanggaran sebesar 19% dari seluruh kasus dalam studi ini. Bila dikaitkan dengan literatur, koefisien yang paling banyak dilanggar tersebut terkait dengan luasan lahan yang dimanfaatkan oleh pemilik persil. Hal ini membenarkan kesimpulan dari beberapa literatur bahwa pelanggaran terhadap aturan intensitas pemanfaatan lahan lebih disebabkan karena meningkatnya kebutuhan terhadap luasan bangunan dan keterbatasan lahan (Bonye, Yiridomoh, Bebelleh, 2021).




Gambar 2. Persentase Selisih Dari Intensitas Pemanfaatan Lahan Yang Eksisting Dengan Yang Ditetapkan Oleh Aturan Yang Berlaku.

Pengawasan aparat kepada pelanggaran yang terkait KDH, GSB dan KB relatif lebih mudah dilakukan oleh petugas. Evaluasi lapangan terhadap KDH, GSB dan KB bisa dilakukan secara visual dan tidak memerlukan pengukuran lapangan yang rumit. Dengan demikian rendahnya pelanggaran terhadap KDH, GSB dan KB bisa dianggap disebabkan karena pengawasan atau penegakan hukum (Omollo, 2020). Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan pada kepatuhan terhadap aturan intensitas pemanfaatan lahan sudah cukup efektif selama proses monitoringnya relatif mudah untuk dilakukan. Pengetahuan dan kesadaran akan pentingnya untuk patuh terhadap komponen-komponen pengendalian intensitas pemanfaatan lahan juga sudah cukup baik. Pelanggaran yang terjadi kemungkinan besar bukan karena kurang pengetahuan masyarakat akan pentingnya pengendalian intensitas pemanfaatan

lahan seperti yang dikatakan Awuah et al. (2014), dan Avis (2016) tapi lebih bisa dikatakan karena peningkatan kebutuhan ruang rumah yang dipertajam dengan makin sulit dan mahalnya lahan. Hal ini umumnya terjadi di kota-kota besar seperti Tehran dan Jakarta (Sarkheyli dan Rafieian, 2013).

Hal lain yang menyebabkan penyimpangan, kalau tak bisa disebut pelanggaran, ialah "fleksibilitas" terhadap pengendalian intensitas pemanfaatan lahan. Yang dimaksud dengan fleksibilitas ialah adanya kemungkinan untuk secara legal merancang bangunan melebihi KDB, KLB, KB yang berlaku, dengan syarat tertentu yang harus dipenuhi oleh rancangan bangunan tersebut. Sebagai contoh, sesuai dengan Peraturan Gubernur Nomor 210 Tahun 2016, Peraturan Gubernur Nomor 175 Tahun 2015 dan Peraturan Gubernur Nomor 119 Tahun 2016, KLB bisa ditambah bila pemilik lahan menyertakan rencana fasilitas umum yang terkait dengan *Transit Oriented Development* (TOD) ke dalam rancangan bangunannya. Hal itu dapat dianggap sebagai sejenis insentif bagi pengembang yang mendukung kebijakan terkait dengan TOD. Selain insentif tersebut, pemilik bangunan juga diberi kesempatan untuk membayar sejenis denda agar bisa membangun bangunan melebihi KDB, KLB dan KB yang berlaku (PUPR, 2017.). Hal ini walaupun legal bisa dianggap memperumit penerapan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan.

Dari data yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian ini, tidak bisa diketahui hubungan antara kepatuhan dengan rendahnya pemahaman masyarakat tentang berbagai aturan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan. Sebagai contoh, hal-hal yang dalam proses observasi terlihat sebagai pelanggaran, bisa saja bukan pelanggaran tapi adalah hasil dari suatu proses resmi pemberian insentif berdasarkan peraturan daerah-peraturan daerah yang telah diterangkan di atas. Dengan demikian penelitian berikutnya perlu dilakukan lebih mendalam, sehingga sejarah pembangunan sebuah rumah bisa diketahui dengan lebih baik.

Kasus-kasus penelitian ini tidak dipilih secara acak, dan dengan jumlah yang relatif kecil, sehingga tidak bisa dikatakan mewakili kondisi seluruh rumah yang ada di Jakarta. Penelitian lanjutan hendaknya dilakukan dengan jumlah dan cara sampling kasus yang lebih baik sehingga kesimpulan penelitian bisa lebih mewakili kondisi kepatuhan masyarakat pada aturan intensitas pemanfaatan lahan di Jakarta. Penelitian berikutnya juga diharapkan bisa diperluas untuk melihat alasan masyarakat terkait dengan kepatuhan mereka kepada aturan intensitas pemanfaatan lahan.

## V. KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk mempelajari kepatuhan masyarakat terhadap aturan yang mengendalikan intensitas pemanfaatan lahan di Jakarta. Dari komponen-komponen aturan pengendalian intensitas pemanfaatan lahan, bisa disimpulkan bahwa semua variabel pengendalian intensitaspemanfaatan lahan telah dilanggar. Semua koefisien-koefisien tersebut mengatur luasan bangunan yang diperbolehkan pada suatu persil atau lahan. Aturan yang relatif sedikit dilanggar ialah GSB dan KB.

Kedua koefisien ini mengatur jarak bebas bangunan dengan jalan dan jumlah lapis lantai bangunan yang diperbolehkan pada suatu persil.

Selanjutnya dari pembahasan dapat disimpulkan juga bahwa untuk kasus Jakarta, dari lebih kecilnya pelanggaran KB dan GSB, bisa diketahui bahwa pengawasan yang pihak yang berwenang masih cukup efektif untuk mengendalikan intensitas pemanfaatan lahan. Pelanggaran yang terjadi terhadap KDB, KLB dan KDH, mungkin lebih disebabkan karena tekanan akan kebutuhan ruang dan karena terbatasnya ketersediaan lahan, seperti yang umum terjadi di kota-kota besar seperti Jakarta.

Penelitian dilakukan pada kasus yang terbatas. Disarankan agar selanjutnya dilakukan penelitian dengan jumlah kasus yang lebih banyak dan yang dipilih acak, serta diamati secara lebih mendalam sehingga kesimpulan penelitian bisa mewakili kondisi yang sebenarnya ada di Jakarta.

## DAFTAR PUSTAKA

Avis, WR, 2016, *Urban Governance*, Topic Guide, November 2016, https://gsdrc.org/topic-guides/urban-governance/elements-of-effective-urban-governance/municipal-capacity/planning-and-regulation/.

Awuah, KGB, Hammond, F, 2014, *Determinants of low land use planning regulation compliance rate in Ghana*, January 2014, Habitat International 41:17–23, DOI:10.1016/j.habitatint.2013.06.002.

Bonye, SZ, Yiridomoh, GY, Bebelleh, FD, 2021, *Compliance with land use regulations in peri-urban areas in Ghana: a study of Bamahu and Danko residential areas in Wa municipality, Upper West Region*, GeoJournal 86(3), December 2021, DOI:10.1007/s10708-020-10229-w.

Khadiyanto, P, 2017, *Penyebab Terjadinya Pelanggaran Terhadap Koefisien Dasar Bangunan Di Kelurahan Gedawang Banyumanik Semarang*, Ruang, Vol 3, No 2 (2017), DOI: https://doi.org/10.14710/ruang.3.2.%25p.

Monkkonen, P, 2013, *Urban land-use regulations and housing markets in developing countries: Evidence from Indonesia on the importance of enforcement*, September 2013, Land Use Policy 34:255-264, DOI:10.1016/j.landusepol.2013.03.015.

Nallathiga, R, 2005, *The impacts of density regulation on cities and markets: Evidence from Mumbai*, International Journal of Regulation and Governance · January 2005, DOI: 10.3233/IJR-120043.

Oh, K, Choi, J, 2005, *Determining development density using the Urban Carrying Capacity Assessment System*, Landscape and Urban Planning, Volume 73, Issue 1, 15 August 2005, Pages 1-15, https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2004.06.002.

Omollo, WO, 2020, *Compliance with Planning Standards Related to the Setbacks around Domestic Buildings: Empirical Evidence from Kenya*, Journal of Contemporary Urban Affairs, *2020, Volume 4, Number 2, pages 95– 108.*

Pemda DKI Jakarta, *Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 1 Tahun 2014 tentang RENCANA DETAIL TATA RUANG DAN PERATURAN ZONASI*.

Pemda DKI Jakarta, *Peraturan Gubernur Nomor 175 Tahun 2015 tentang PENGENAAN KOMPENSASI TERHADAP PELAMPAUAN NILAI KOEFISIEN LANTAI BANGUNAN*.

Pemda DKI Jakarta, *Peraturan Gubernur Nomor 119 Tahun 2016, tentang PENGENAAN KOMPENSASI TERHADAP PELAMPAUAN NILAI KOEFISIEN LANTAI BANGUNAN*.

Pemda DKI Jakarta, *Peraturan Gubernur Nomor 210 Tahun 2016 tentang PENGENAAN KOMPENSASI TERHADAP PELAMPAUAN NILAI KOEFISIEN LANTAI BANGUNAN*.

PUPR, *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 16 Tahun 2017, tentang Pedoman Pengembangan Kawasan Berorientasi Transit*.

Sarkheyli E, Rafieian, M, 2013, *Assessing Tehran's Urban Structure Effects on Non-Compliance with FAR Regulations*, Armanshahr Architecture & Urban Development, 5(10), 237-252, Spring Summer 2013, ISSN: 2008-5079.

Tambun, LT, 2017, *Pelanggar KLB Akan Diberi Sanksi Tegas*, Berita Satu, Jumat, 28 Juli 2017.