

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Kelurahan Kebon Bawang terletak di Kecamatan Tanjung Priok, Kota Administrasi Jakarta Utara. Kelurahan ini memiliki potensi perkembangan baik secara fisik (lahan) dan non fisik (sosial ekonomi). Kelurahan ini merupakan pusat kegiatan penduduk, dimana di kelurahan ini terdapat kantor kelurahan, kecamatan, walikota, fasilitas pendidikan, perkantoran, rumah sakit, tempat peribadatan, perdagangan, jasa, dan akses keluar masuk toll Jakarta. Selain itu, Kelurahan Kebon Bawang ini juga terletak tak jauh dari Terminal Bus Tanjung Priok, Stasiun Kereta Api Tanjung Priok dan Pelabuhan Tanjung Priok.

**Tabel 1.1. Jumlah Penduduk Kelurahan Kebon Bawang Tahun 2019 - 2021**

No	Tahun	Jumlah Penduduk
1.	2019	63.340
2.	2020	64.759
3.	2021	52.146

Sumber: Badan Pusat Statistik Jakarta Utara

Pertumbuhan penduduk di Kelurahan Kebon Bawang ini semakin tinggi dari tahun ke tahun. Berdasarkan data kependudukan dari Badan Pusat Statistik dalam Kecamatan Tanjung Priok Dalam Angka, diketahui pada tahun 2019 jumlah penduduk di kelurahan Kebon Bawang sebanyak 63.340 jiwa dan naik sebesar 1.419 jiwa menjadi 64.759 jiwa di tahun 2020. Akan tetapi di tahun 2021 jumlah penduduk menurun menjadi 52.146 jiwa, penurunan penduduk sebanyak 12.613 jiwa ini dikarenakan adanya wabah Covid-19 yang mengakibatkan kematian, dan banyak juga orang-orang yang kehilangan pekerjaannya, sehingga mereka yang para pendatang memilih untuk kembali ke kampung halamannya karena tidak ada lagi pekerjaan untuk mereka. Di tahun 2022 ini keadaan sudah semakin baik dan wabah covid semakin menurun, sehingga dapat diperkirakan bahwa akan terjadi kenaikan jumlah penduduk lagi di Kelurahan Kebon Bawang. Peningkatan jumlah penduduk menunjukkan tingginya kebutuhan lahan yang diperlukan oleh penduduk, baik untuk tempat tinggal, usaha dan lain sebagainya. Akibatnya

banyak bangunan-bangunan liar yang dibangun tidak sesuai dengan peruntukan lahannya. Oleh karena itu Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) diperlukan guna untuk perencanaan pembangunan wilayah sesuai dengan peruntukan lahannya.

Rencana Detail Tata Ruang ini dibuat berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi, dimana pelaksanaannya sesuai dengan azas penataan ruang. Hasil dari Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi di Kelurahan Kebon Bawang diketahui banyak sekali rencana pembangunan jalan yang tidak sesuai dengan kondisi eksisting lahannya. Oleh karena itu evaluasi rencana jalan dilakukan guna untuk memperoleh Rencana Detail Tata Ruang yang sesuai. Berdasarkan Pasal 657 ayat 2 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi, Evaluasi dilakukan melalui kegiatan analisis dan penilaian terhadap hasil pemantauan yang hasilnya sebagai dasar peninjauan atas pelaksanaan RDTR dan PZ.

Evaluasi rencana jalan ini dilakukan dengan melakukan metode analisis SIG berupa overlay (tumpang tindih) data Rencana Detail Tata Ruang dan PZ, dengan Kondisi Jalan Eksisting, Rencana Transportasi, Pemanfaatan lahan, Status kepemilikan Lahan, SIPPT (Surat Ijin Penunjukan Penggunaan Tanah), dan UDGL (*Urban Design Guidelines*) dengan metode intersect. Penggunaan metode analisis SIG dengan overlay guna untuk melihat kondisi rencana jalan di setiap parameternya. Parameter – parameter tersebut digunakan untuk menganalisis kondisi rencana jalan, sehingga dapat menjadi pertimbangan apakah rencana jalan tersebut perlu dievaluasi atau dipertahankan. Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti membuat penelitian tentang **“Evaluasi Rencana Jalan Dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) DKI Jakarta Berdasarkan Kondisi Eksisting Jalan di Kelurahan Kebon Bawang”**.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang penelitian diatas terdapat beberapa pertanyaan yang dapat dirumuskan, yaitu:

1. Bagaimana kesesuaian rencana jalan dari Rencana Detail Tata Ruang dengan kondisi eksisting di Kelurahan Kebon Bawang?
2. Bagaimana evaluasi rencana jalan dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) di Kelurahan Kebon Bawang?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan bertujuan:

1. Analisis kesesuaian rencana jalan dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) sesuai dengan kondisi eksistingnya.
2. Mengevaluasi rencana jalan dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) sesuai dengan kondisi eksisting jalannya.

## **1.4. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan yang ingin dituju dalam penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui pentingnya rencana jalan dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR).
2. Sebagai bahan pertimbangan perencanaan pembangunan jalan dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR).

## **1.5 Telaah Pustaka dan Penelitian Sebelumnya**

### **1.5.1 Telaah Pustaka**

#### **A. Jalan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 disebutkan bahwa jalan adalah suatu prasarana transportasi yang meliputi segala bagian jalan termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori dan jalan kabel. Jalan mempunyai peranan penting terutama yang menyangkut perwujudan perkembangan antar wilayah yang seimbang, pemerataan hasil pembangunan serta pemantapan pertahanan dan keamanan nasional dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan dijelaskan bahwa penyelenggaraan jalan yang konsepsional dan menyeluruh perlu melihat jalan sebagai suatu kesatuan sistem jaringan jalan yang mengikat dan menghubungkan pusat-pusat kegiatan. Dalam hubungan ini dikenal sistem jaringan jalan primer dan sistem jaringan jalan sekunder. Pada setiap sistem jaringan jalan diadakan pengelompokan jalan menurut fungsi, status, dan kelas jalan. Pengelompokan jalan berdasarkan status memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan jalan yang mempunyai layanan nasional dan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan jalan di wilayahnya sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah.

#### **1. Sistem Jaringan Jalan**

Sistem jaringan jalan disusun dengan mengacu pada rencana tata ruang wilayah dan dengan memperhatikan keterhubungan antarkawasan dan/atau dalam kawasan perkotaan, dan kawasan perdesaan. Berdasarkan sistem jaringan jalan, maka dikenal 2 istilah, yaitu:

##### **a. Sistem jaringan jalan primer**

Jaringan jalan primer disusun berdasarkan rencana tata ruang dan pelayanan distribusi barang dan jasa untuk pengembangan semua

wilayah di tingkat nasional, dengan menghubungkan semua simpul jasa distribusi yang berwujud pusat-pusat kegiatan sebagai berikut:

- Menghubungkan secara menerus pusat kegiatan nasional, pusat kegiatan wilayah, pusat kegiatan lokal sampai ke pusat kegiatan lingkungan.
- Menghubungkan antarpusat kegiatan nasional.

Sistem jaringan jalan primer merupakan sistem jaringan jalan yang menghubungkan antarkawasan perkotaan, yang diatur secara berjenjang sesuai dengan peran perkotaan yang dihubungkannya. Untuk melayani lalu lintas menerus maka ruas-ruas jalan dalam sistem jaringan jalan primer tidak terputus walaupun memasuki kawasan perkotaan.

b. Sistem jaringan jalan sekunder

Jaringan jalan sekunder disusun berdasarkan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota dan pelayanan distribusi barang dan jasa untuk masyarakat di dalam kawasan perkotaan yang menghubungkan secara menerus kawasan yang mempunyai fungsi primer, fungsi sekunder kesatu, fungsi sekunder kedua, fungsi sekunder ketiga, dan seterusnya sampai ke persil.

Sistem jaringan jalan sekunder merupakan sistem jaringan jalan yang menghubungkan antarkawasan di dalam perkotaan yang diatur secara berjenjang sesuai dengan fungsi kawasan yang dihubungkannya.

2. Fungsi Jalan

Berdasarkan fungsinya, maka jalan dibedakan menjadi beberapa fungsi, yaitu:

a. Jalan Arteri

- Arteri Primer: Jalan yang menghubungkan secara berdaya guna antarpusat kegiatan nasional atau antara pusat kegiatan nasional dengan pusat kegiatan wilayah. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 60 km per jam, lebar badan jalan minimal 11 meter, lalu lintas jarak jauh tidak boleh terganggu lalu lintas ulang alik, lalu lintas lokal dan kegiatan lokal, jumlah jalan masuk

ke jalan arteri primer dibatasi, serta tidak boleh terputus di kawasan perkotaan.

- Arteri Sekunder: Jalan yang menghubungkan kawasan primer dengan kawasan sekunder kesatu, kawasan sekunder kesatu dengan kawasan sekunder kesatu, atau kawasan sekunder kesatu dengan kawasan sekunder kedua. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 30 km per jam dengan lebar badan jalan minimal 11 meter, dan lalu lintas cepat tidak boleh terganggu oleh lalu lintas lambat.

b. Jalan Kolektor

- Kolektor Primer: Jalan yang menghubungkan secara berdaya guna antara pusat kegiatan nasional dengan pusat kegiatan lokal, antarpusat kegiatan wilayah, atau antara pusat kegiatan wilayah dengan pusat kegiatan lokal. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 40 km per jam dengan lebar badan jalan minimal 9 meter, dan jumlah jalan masuk dibatasi.
- Kolektor Sekunder: Jalan yang menghubungkan kawasan sekunder kedua dengan kawasan sekunder kedua atau kawasan sekunder kedua dengan kawasan sekunder ketiga. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 20 km per jam dengan lebar badan jalan minimal 9 meter, dan lalu lintas cepat tidak boleh terganggu oleh lalu lintas lambat.

c. Jalan Lokal

- Lokal Primer: Jalan yang menghubungkan secara berdaya guna pusat kegiatan nasional dengan pusat kegiatan lingkungan, pusat kegiatan wilayah dengan pusat kegiatan lingkungan, antarpusat kegiatan lokal, atau pusat kegiatan lokal dengan pusat kegiatan lingkungan, serta antarpusat kegiatan lingkungan. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 20 km per jam dengan lebar badan jalan minimal 7,5 meter, dan tidak boleh terputus di kawasan perdesaan.

- Lokal Sekunder: Jalan yang menghubungkan kawasan sekunder kesatu dengan perumahan, kawasan sekunder kedua dengan perumahan, kawasan sekunder ketiga dan seterusnya sampai ke perumahan. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 10 km per jam dengan lebar badan jalan minimal 7,5 meter.

d. Jalan Lingkungan

- Lingkungan Primer: Jalan yang menghubungkan antarpusat kegiatan di dalam kawasan perdesaan dan jalan di dalam lingkungan kawasan perdesaan. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 15 km per jam dengan lebar badan jalan minimal 6,5 meter untuk jalan yang diperuntukkan bagi kendaraan bermotor roda 3 atau lebih. Sedangkan jalan yang tidak diperuntukkan bagi kendaraan bermotor roda 3 atau lebih harus mempunyai lebar badan jalan minimal 3,5 meter.
- Lingkungan Sekunder: Jalan yang menghubungkan antarpersil dalam kawasan perkotaan. Didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 10 km per jam dengan lebar badan jalan minimal 6,5 meter untuk jalan yang diperuntukkan bagi kendaraan bermotor roda 3 atau lebih. Sedangkan jalan yang tidak diperuntukkan bagi kendaraan bermotor roda 3 atau lebih harus mempunyai lebar badan jalan minimal 3,5 meter.

Lebar badan jalan paling sedikit 3,5 meter ini dimaksudkan agar lebar jalur lalu lintas dapat mencapai 3 meter, dengan demikian pada keadaan darurat dapat dilewati mobil dan kendaraan khusus lainnya seperti pemadam kebakaran, ambulans, dan sebagainya.

## **B. Penggunaan Lahan**

Penggunaan lahan adalah segala campur tangan manusia baik secara permanen maupun secara siklus terhadap suatu kumpulan sumber daya alam dan sumber daya buatan yang secara keseluruhan disebut lahan,

dengan tujuan untuk mencukupi kebutuhannya baik material maupun spiritual ataupun keduanya (Malingreau, 1978).

Perubahan penggunaan lahan merupakan dampak dari perkembangan kota yang terjadi dari waktu ke waktu. Pemekaran kota adalah kenampakan luar dari perkembangan yang terjadi dalam kota, pemekaran kota itu sendiri merupakan hasil dari proses kehidupan yang terjadi dalam kota. Perluasan dan pemekaran kota tergantung pada empat faktor, yaitu : (1). Jumlah penduduk, (2). Penguasaan terhadap lingkungan alam, (3). Tingkat kemajuan teknologi, (4). Perkembangan organisasi sosial (Bintarto, 1977).

### **C. Status Kepemilikan Tanah**

Status Kepemilikan Tanah adalah bukti tertulis yang mendapatkan pengakuan hukum atas tanah. Negara memiliki hak untuk menguasai termasuk hak untuk mengelola atas kekayaan alam yang berada di Indonesia salah satunya dalam menentukan jenis kepemilikan hak atas tanah yang dapat diberikan kepada rakyat, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Status kepemilikan tanah yang diatur dalam UUPA adalah sebagai berikut:

#### **1. Hak Milik (vide Pasal 20-27 UUPA)**

Hak milik adalah hak kepemilikan tanah yang paling fundamental dan kuat yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dengan memiliki hak ini, seseorang memiliki kuasa penuh atas tanah yang menjadi miliknya.

Hak milik dapat dimiliki oleh perorangan atau badan hukum. Badan hukum yang dapat mempunyai tanah hak milik ini dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah ("PP No. 38/1963) yaitu:

- a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 79 Tahun 1958;



- c. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama;
- d. Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

Sedangkan perorangan yang dapat memiliki hak milik hanya warga negara Indonesia dan badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963, Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia juga tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik

Orang asing yang memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu

Status Hak Milik dihapus apabila tanahnya musnah atau hilang, dan tanahnya jatuh kepada negara dikarenakan :

- a. Pencabutan hak;
- b. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
- c. Ditelantarkan, atau
- d. Orang asing yang mendapatkannya berdasarkan waris atau percampuran harta akibat perkawinan, kehilangan kewarganegaraan, serta jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum yang tidak ditetapkan pemerintah.

## 2. Hak Guna Usaha (vide Pasal 28-34)

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu paling lama 25 tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan yang

dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya, jangka waktu Hak Guna Usaha dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun

### 3. Hak Guna Bangunan (vide Pasal 35-40)

Hak Guna Bangunan merupakan hak seseorang atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia untuk mendirikan bangunan di atas tanah yang bukan miliknya selama jangka waktu maksimal 30 tahun. Namun demikian, kepemilikan hak ini dapat diperpanjang selama 20 tahun.

Hak Guna Bangunan dapat dihapus karena:

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Ditelantarkan; dan
- f. Tanahnya musnah atau hilang.

### 4. Hak Pakai (vide Pasal 41-43)

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari:

- a. Tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya, atau
- b. Tanah milik orang lain dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.

Yang dapat mempunyai hak pakai adalah:

- a. Warga negara Indonesia;
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
- e. Hak pakai dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.

Hak pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu diberikan kepada:

- a. Departemen, lembaga pemerintah non departemen, dan pemerintah daerah;
- b. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional;
- c. Badan keagamaan dan badan sosial.

#### **E. SIPPT (Surat Ijin Penunjukan Penggunaan Tanah)**

Berdasarkan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 41 Tahun 2001, SIPPT (Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah) adalah surat izin penunjukan penggunaan tanah yang diberikan kepada para pengembang dalam rangka pengembangan Suatu kawasan dan/atau guna permohonan hak atas tanah. SIPPT ini diperlukan untuk kepemilikan tanah yang ukurannya lebih dari 5000 m<sup>2</sup>.

Tujuan dari penerbitan SIPPT ini sebagai upaya pengendalian dan pengawasan penggunaan lahan, mengingat semakin terbatasnya lahan di DKI Jakarta yang memungkinkan terjadinya sengketa kepemilikan lahan. Kebijakan ini ditujukan bagi pengembang atau perusahaan di wilayah DKI Jakarta, baik perusahaan swasta maupun badan pemerintah untuk kepentingan umum. Sehingga pemilik lahan menjadi lebih tenang karena keabsahan administrasi kepemilikan lahan sudah mendapatkan jaminan dan perlindungan hukum yang jelas. Hal ini penting karena dapat dipastikan bahwa pengembang yang tidak memiliki Surat Izin Penunjukan

Penggunaan Tanah juga tidak memiliki IMB atau Izin Mendirikan Bangunan.

#### **F. Rencana Transportasi**

Tingginya mobilitas penduduk di DKI Jakarta menyebabkan kemacetan diberbagai wilayah. Kemacetan dikarenakan banyaknya penggunaan kendaraan pribadi seperti motor dan mobil. Perencanaan pembangunan transportasi dilakukan guna untuk mengurangi angka kemacetan dan kecelakaan lalu lintas. Upaya menata sistem transportasi yang terpadu dapat dilakukan dengan berpedoman pada Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Transportasi Jabodetabek (RITJ).

Program dari RITJ sendiri adalah menciptakan sistem transportasi perkotaan berbasis angkutan umum massal yang terintegrasi di seluruh Jabodetabek. Sehingga diharapkan penggunaan kendaraan pribadi dapat berkurang dan titik kemacetanpun berkurang. Garis besar RITJ mengakomodasi sejumlah program dan strategi pembangunan transportasi secara terpadu.

Selain perencanaan pembangunan transportasi umum, upaya yang dilakukan Pemerintah DKI Jakarta untuk mengurangi angka kemacetan adalah penataan kembali ruas – ruas jalan yang rawan kemacetan, dengan pemberlakuan sistem ganjil – genap untuk kendaraan mobil, pemberlakuan jalan satu arah, pelebaran jalan, pembangunan jalan tol, dan lain sebagainya.

#### **G. UDGL (Urban Design Guidelines)**

Menurut RTRW 2010 Pasal 1 Tentang Ketentuan Umum Panduan Rancang Kota adalah panduan bagi perencanaan kawasan yang memuat uraian teknis secara terinci tentang kriteria, ketentuan-ketentuan, persyaratan-persyaratan, standar dimensi, standar kualitas yang memberikan arahan bagi pembangunan suatu kawasan yang ditetapkan mengenai fungsi, fisik bangunan prasarana dan fasilitas umum, fasilitas sosial, utilitas maupun sarana lingkungan. UDGL memberikan pengertian operasional yang jelas dan spesifik mengenai prinsip-prinsip bentukan

fisik pada kawasan tertentu yang dapat dibuat. Panduan ini memiliki dua sifat, yaitu sebagai batasan (*framework*) bagaimana sebuah bangunan dapat dibangun (*prespektive guidelines*) dan pemberi kriteria-kriteria tertentu yang harus dipenuhi oleh perancang sehingga rancangannya dapat disetujui (*performance guidelines*) (Lang, 1994:82).

Arahan pemanfaatan ruang yang berpedoman pada Panduan Rancang Kota menurut RTRW 2010 Pasal 44, pemanfaatan ruang pada sistem pusat kegiatan perkantoran, perdagangan dan jasa khususnya pada pusat bisnis dan pusat perbelanjaan dilaksanakan berdasarkan panduan rancang kota dan panduan pembangunan kawasan pembagian sistem pusat kegiatan dibedakan menjadi :

### **1. Sistem Pusat Kegiatan Utama**

- **Sistem Pusat Kegiatan Utama menurut fungsi kawasan** sebagai pembentuk struktur ruang, yang terdiri dari :
  - Sentra Primer Baru Timur sebagai pusat pemerintahan kotamadya, perkantoran, perdagangan dan jasa.
  - Sentra Primer Baru Barat sebagai pusat pemerintahan kotamadya, perkantoran, perdagangan dan jasa.
  - Pusat Niaga Terpadu Pantura sebagai pusat niaga baru di bidang perdagangan, jasa dan lembaga keuangan.
  - Sentra Primer Glodok sebagai pusat perdagangan elektronik.
  - Sentra Primer Tanah Abang sebagai pusat perdagangan tekstil.
  - Pusat Niaga Terpadu Kuningan, Sudirman, dan Casablanca sebagai pusat perkantoran dan jasa keuangan.
  - Pusat Niaga Terpadu Mangga Dua sebagai pusat perdagangan pakaian jadi.
  - Pusat Niaga Terpadu Bandar Baru Kemayoran sebagai pusat eksibisi dan informasi bisnis.
- **Sistem Pusat Kegiatan Utama menurut fungsi khusus** ditetapkan sebagai berikut :
  - Pusat Pemerintahan Nasional dan Propinsi di kawasan Medan Merdeka.
  - Pusat Perwakilan Negara Asing di Kawasan Kuningan dan Jl. MH. Thamrin.

- Pusat Rekreasi : Taman Mini Indonesia Indah, Taman Impian Jaya Ancol, Kepulauan Seribu, Taman Margasatwa Ragunan, dan Bumi Perkemahan Cibubur.
- Pusat Olahraga di Senayan.
- Pusat Kesehatan di RS. Dr. Tjipto Mangunkusumo dan Rumah Sakit Pusat Angkatan Darat Gatot Subroto.
- Pusat Kesenian Taman Ismail Marzuki.
- Pusat Distribusi barang di Tanjung Priok, Distribusi Bahan Bakar Minyak di Plumpang, Pasar Induk Bahan Pangan di Kramat Jati, Cipinang, dan Rawa Buaya.

**2. Sistem Pusat Kegiatan Penunjang** menurut fungsi kawasan sebagai pembentuk struktur ruang dan menurut fungsi khusus ditetapkan pada Rencana Pengembangan Sistem Pusat Kegiatan Kotamadya.

#### **H. Rencana Detail Tata Ruang**

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTR) merupakan rencana tata ruang di wilayah kabupaten/kota, yang menggambarkan zonasi/blok pemanfaatan ruang, struktur, dan pola ruang, sistem sarana dan prasarana, dan persyaratan teknik pengembangan tata ruang (Permendagri No.28 tahun 2008). Rencana struktur ruang adalah rencana yang mencakup rencana sistem perkotaan wilayah kota dalam wilayah pelayanannya dan jaringan prasarana wilayah kota yang dikembangkan untuk mengintegrasikan wilayah kota yang meliputi sistem jaringan transportasi, sistem jaringan energi kelistrikan, sistem jaringan telekomunikasi, sistem jaringan sumber daya air dan sistem jaringan lain. Rencana pola ruang adalah rencana distribusi peruntukan ruang dalam wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan fungsi budidaya.

Hirarki dan kedalaman rencana tata ruang dapat dilihat pada Tabel 1.5.1 Rencana Detil Tata Ruang Kota (RDTRK) merupakan rencana atau kebijakan yang diputuskan oleh PERDA Kabupaten/Kota.

Lingkup wilayah yang diatur dalam RDTRK meliputi sebagian wilayah atau seluruh wilayah administrasi kota atau beberapa kawasan tertentu dengan skala kedetilan minimal 1:5.000. Isi dari RDTRK meliputi kebijaksanaan pengembangan penduduk, rencana pemanfaatan ruang bagian wilayah kota, rencana struktur tingkat pelayanan, rencana sistem jaringan fungsi jalan, rencana sistem jaringan utilitas, rencana kepadatan bangunan lingkungan dan rencana ketinggian bangunan.

**Tabel 1.2 Hirarki dan Kedalaman Rencana Tata Ruang**

Macam Rencana	Penetapan	Lingkup Wilayah	Isi Rencana	Skala Peta
RTRWN	Keputusan Presiden	Seluruh wilayah administrasi negara	-	1:1000000 (skala minimal)
RTRWP	PERDA Propinsi	Seluruh wilayah administrasi propinsi	-	1: 250.000 (skala minimal)
RTRWK	PERDA Kabupaten/Kota	Seluruh wilayah administrasi Kabupaten/Kota	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kebijakan pengembangan kota</li> <li>- Rencana pemanfaatan ruang perkotaan</li> <li>- Rencana struktur tingkat pelayanan kota</li> <li>- Rencana sistem jaringan utilitas kota</li> <li>- Rencana pengembangan pemanfaatan air baku</li> <li>- Indikasi unit pelayanan kota</li> <li>- Rencana pengelolaan pembangunan</li> </ul>	1:100.000 (Kabupaten Diluar P.Jawa) 1:50.000 (Kabupaten Di P.Jawa)
RDTRK	PERDA Kabupaten/Kota	Sebagian atau seluruh wilayah administrasi kota/beberapa kawasan tertentu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kebijakan pengembangan penduduk</li> <li>- Rencana pemanfaatan ruang bagian wilayah kota</li> <li>- Rencana struktur tingkat pelayanan</li> <li>- Rencana sistem jaringan fungsi jalan</li> <li>- Rencana sistem jaringan utilitas</li> <li>- Rencana kepadatan bangunan lingkungan</li> <li>- Rencana ketinggian bangunan</li> </ul>	1: 5.000 (skala minimal)

RTRK	PERDA Kabupaten/Kota	Sebagian/seluruh kawasan tertentu yang dapat merupakan satu/beberapa unit lingkungan perencanaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rencana tapak penanganan lingkungan</li> <li>- Pra rencana pola dan kontruksi jaringan jalan</li> <li>- Rencana indikasi proyek</li> </ul>	1: 5.000 (skala minimal)
------	-------------------------	--	---	--------------------------

Sumber : UU No.24 Tahun 1992.

## **I. Evaluasi Rencana Detail Tata Ruang (RDTR)**

Evaluasi rencana detail tata ruang adalah tindakan mengamati dan mencatat kondisi struktur ruang dan pola ruang pada wilayah. Evaluasi rencana detail tata ruang yang dilakukan pada penelitian ini yaitu evaluasi rencana jalan dari RDTR yang tidak sesuai dengan kondisi eksistingnya. Lingkup wilayah yang menjadi objek pemantauan adalah wilayah yang merupakan batas wilayah administratif dan memiliki deliniasi wilayah yang sama dengan wilayah pada rencana tata detail tata ruang wilayah tersebut, dalam penelitian ini adalah Kelurahan Kebon Bawang.

Evaluasi rencana jalan dilakukan untuk menyesuaikan rencana jalan dengan kondisi eksisting. Rencana jalan tidak perlu dievaluasi apabila kondisi di lapangan yang ada saat ini cocok dengan perencanaan yang terdapat pada RDTR atau pembangunan belum terealisasi namun memiliki potensi untuk dibangun sesuai RDTR. Dan rencana jalan yang perlu dievaluasi adalah kondisi eksisting di lapangan tidak memungkinkan untuk di bangun jalan sesuai dengan perencanaan yang terdapat pada RDTR.

### **1.5.2. Penelitian Sebelumnya**

Penelitian ini merupakan penelitian asli yang sepanjang pengetahuan penulis belum pernah dilakukan sebelumnya, baik itu pemilihan daerah kajian, tahun yang digunakan, aspek kajian dan tata cara pembuatan. Penulis juga belum menemukan penelitian serupa mengenai evaluasi rencana jalan dari RDTR berdasarkan kondisi eksisting dengan metode analisis SIG. Penelitian tentang analisis peta untuk kajian rencana tata ruang dengan metode analisis SIG yang pernah dilakukan diantaranya adalah :



Hutomo (2006), penelitiannya berjudul “Analisis Deviasi Pemanfaatan Ruang Tahun 2005 Terhadap RUTRK Kota Kebumen Tahun 1987-2007”. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisa data sekunder dan analisa peta dengan SIG. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu administrasi Kota Kebumen, dokumen RUTRK Kebumen tahun 1987-2007, data kependudukan tahun 1987 dan tahun 2005, dan data sosial ekonomi tahun 1987 dan tahun 2005. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemanfaatan ruang paling dominan adalah sesuai dengan RUTRK yang ditetapkan yaitu sebesar 60,45%.

Fitriani (2013), penelitiannya berjudul “Analisis Deviasi Pemanfaatan Ruang Aktual Terhadap Rencana Detil Tata Ruang Kota (RDTRK) Kecamatan Ngaglik Tahun 2009-2018”. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan cek lapangan (survey) dan analisa peta (intersection overlay) menggunakan bantuan Sistem Informasi Geografis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan Peta kesesuaian pemanfaatan ruang aktual terhadap RDTRK yang telah disusun, Peta deviasi pemanfaatan ruang, Tabel luasan kesesuaian pemanfaatan ruang, Tabel variasi jenis deviasi pemanfaatan ruang.

Sulistiyono, Hari (2014), penelitiannya berjudul “Evaluasi Kesesuaian Perkembangan Pembangunan Perumahan Terhadap Pelaksanaan Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul”. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah survei atau cek lapangan dengan pendekatan kuantitatif dan analisis keruangan. Hasil penelitian ini diketahui Pembangunan perumahan sudah sesuai arahan RDTR dengan persentase kesesuaian luas perumahan yang dibangun dari tahun 2008-2013 sesuai dengan Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Sewon yaitu seluas 9,4128 Ha (0,0059% dari luas peruntukan permukiman), sedangkan yang tidak sesuai dengan Rencana Detail Tata Ruang hanya seluas 5,9895 Ha (0,0014%).

Noor Imam S, Wijanarko (2014), penelitiannya berjudul “Evaluasi Penataan Ruang Terhadap Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kecamatan Jogonalan Tahun 2013-2018”. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode cek lapangan (survey) dari data sekunder instansi dan metode overlay untuk mengevaluasi penataan ruang kecamatan Jogonalan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan Peta kesesuaian penataan ruang Kecamatan Jogonalan dan Peta jenis deviasi penataan ruang Kecamatan Jogonalan.

Haurissa, Destela (2019), penelitiannya berjudul “Analisis Kesesuaian Pemanfaatan Lahan Terhadap Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Merauke”. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif untuk mengevaluasi kesesuaian pemanfaatan lahan aktual tahun 2019 terhadap rencana pemanfaatan lahan dalam RDTR kawasan perkotaan Merauke Tahun 2017-2037 dengan analisis keruangan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan Peta Kesesuaian Pemanfaatan Lahan Kawasan Perkotaan Merauke diperoleh bahwa kriteria Sesuai seluas 5001,90 ha atau 73,39% dan Kriteria Belum Sesuai seluas 1553, 31 Ha atau 22,79%, sedangkan kriteria Tidak Sesuai seluas 1818, 91 ha atau 26,68% dari luas kawasan perkotaan Merauke.

**Tabel 1.3 Ringkasan Penelitian Sebelumnya**

No.	Peneliti	Tahun	Judul	Tujuan Penelitian	Metode	Hasil Penelitian
1.	Pri Hutomo	2005	Analisis Deviasi Pemanfaatan Ruang Tahun 2005 Terhadap RUTRK Kota Kebumen Tahun 1987-2007	Mengetahui variasi jenis dan intensitas deviasi pemanfaatan ruang beserta faktor-faktor yang berpengaruh, mengetahui kecenderungan pola arah penyebarannya	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisa data sekunder dan analisa peta yang didukung cek lapangan	Pemanfaatan ruang paling dominan adalah sesuai dengan RUTRK yang ditetapkan yaitu sebesar 60,45%.
2.	Fitriani	2013	Analisis Deviasi Pemanfaatan Ruang Aktual Terhadap Rencana Detil Tata Ruang Kota (RDTRK) Kecamatan Ngaglik Tahun 2009-2018	Mengetahui kesesuaian dari pemanfaatan ruang aktual terhadap Rencana Pola Pemanfaatan Ruang Kecamatan Ngaglik Tahun 2009-2018, mengetahui variasi penyimpangan (deviasi) pemanfaatan ruang dan kecenderungan pola arah perubahan pemanfaatan ruang di Kecamatan Ngaglik, mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi variasi penyimpangan (deviasi) pemanfaatan ruang di Kecamatan Ngaglik.	Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan cek lapangan ( <i>survey</i> ) dan analisa peta ( <i>intersection overlay</i> ) menggunakan bantuan Sistem Informasi Geografis secara kualitatif.	Peta kesesuaian pemanfaatan ruang aktual terhadap RDTRK yang telah disusun, Peta deviasi pemanfaatan ruang, Tabel luasan kesesuaian pemanfaatan ruang, Tabel variasi jenis deviasi pemanfaatan ruang
3.	Hari Sulistyono	2014	Evaluasi Kesesuaian Perkembangan Pembangunan Perumahan Terhadap Pelaksanaan Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul	Mengetahui kesesuaian perkembangan pembangunan perumahan terhadap Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Sewon, mengetahui pola distribusi persebaran pembangunan perumahan di Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul, mengetahui faktor – faktor yang mempengaruhi kesesuaian perkembangan pembangunan perumahan terhadap RDTR Kecamatan Sewon.	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah survei atau cek lapangan dengan pendekatan kuantitatif dan analisis keruangan.	Pembangunan perumahan sudah sesuai arahan RDTR dengan persentase kesesuaian luas perumahan yang dibangun dari tahun 2008-2013 sesuai dengan Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Sewon yaitu seluas 9,4128 Ha (0,0059% dari luas peruntukan permukiman), sedangkan yang tidak sesuai dengan Rencana Detail Tata Ruang hanya seluas 5,9895 Ha (0,0014%).

4.	Wijanarko Noor Imam Susilo	2015	Evaluasi Penataan Ruang Terhadap Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kecamatan Jogonalan Tahun 2013-2018.	Mengevaluasi kesesuaian penataan ruang dengan Rencana Detail Tata Ruang di Kecamatan Jogonalan tahun 2013-2014, dan mengevaluasi jenis penyimpangan (deviasi) penataan ruang di Kecamatan Jogonalan.	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode cek lapangan (survey) dari data sekunder instansi dan metode overlay untuk mengevaluasi penataan ruang kecamatan Jogonalan.	Peta kesesuaian penataan ruang Kecamatan Jogonalan dan Peta jenis deviasi penataan ruang Kecamatan Jogonalan,
5.	Destela Haurissa	2019	Analisis Kesesuaian Pemanfaatan Lahan Terhadap Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Merauke	Mengidentifikasi pemanfaatan lahan pada bagian wilayah perkotaan Merauke serta menganalisis kesesuaian pemanfaatan lahan tahun 2019 terhadap rencana pemanfaatan lahan dalam Rencana Detail Tata Ruang kawasan Perkotaan Merauke Tahun 2017-2037	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif untuk mengevaluasi kesesuaian pemanfaatan lahan aktual tahun 2019 terhadap rencana pemanfaatan lahan dalam RDTR kawasan perkotaan Merauke Tahun 2017-2037 dengan analisis keruangan.	Peta Kesesuaian Pemanfaatan Lahan Kawasan Perkotaan Merauke diperoleh bahwa kriteria Sesuai seluas 5001,90 ha atau 73,39% dan Kriteria Belum Sesuai seluas 1553, 31 Ha atau 22,79%, sedangkan kriteria Tidak Sesuai seluas 1818, 91 ha atau 26,68% dari luas kawasan perkotaan Merauke.
6.	Nanda Ayuningtyas	2022	Evaluasi Rencana Jalan Dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) DKI Jakarta Berdasarkan Kondisi Eksisting Jalan di Kelurahan Kebon Bawang	Mengevaluasi rencana jalan dari Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) sesuai dengan kondisi eksisting jalannya. Mengetahui kenapa evaluasi rencana jalan perlu dilakukan di Kelurahan Kebon Bawang.	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode overlay data sekunder yang didapat dari instansi dan melakukan cek lapangan (survey) berdasarkan hasil dari overlay data tersebut	Rencana jalan dari RDTR dan PZ Kelurahan Kebon Bawang Tahun 2019 – 2024 sebagian besar kurang sesuai dengan kondisi eksistingnya, hal ini dikarenakan kondisi jalan di kelurahan Kebon Bawang sudah cukup baik, selain itu juga di setiap sisi jalan memiliki saluran irigasi, oleh karena itu evaluasi rencana jalan diperlukan guna untuk membuat rencana jalan yang sesuai dengan kondisi eksistingnya.

## **1.6. Kerangka Penelitian**

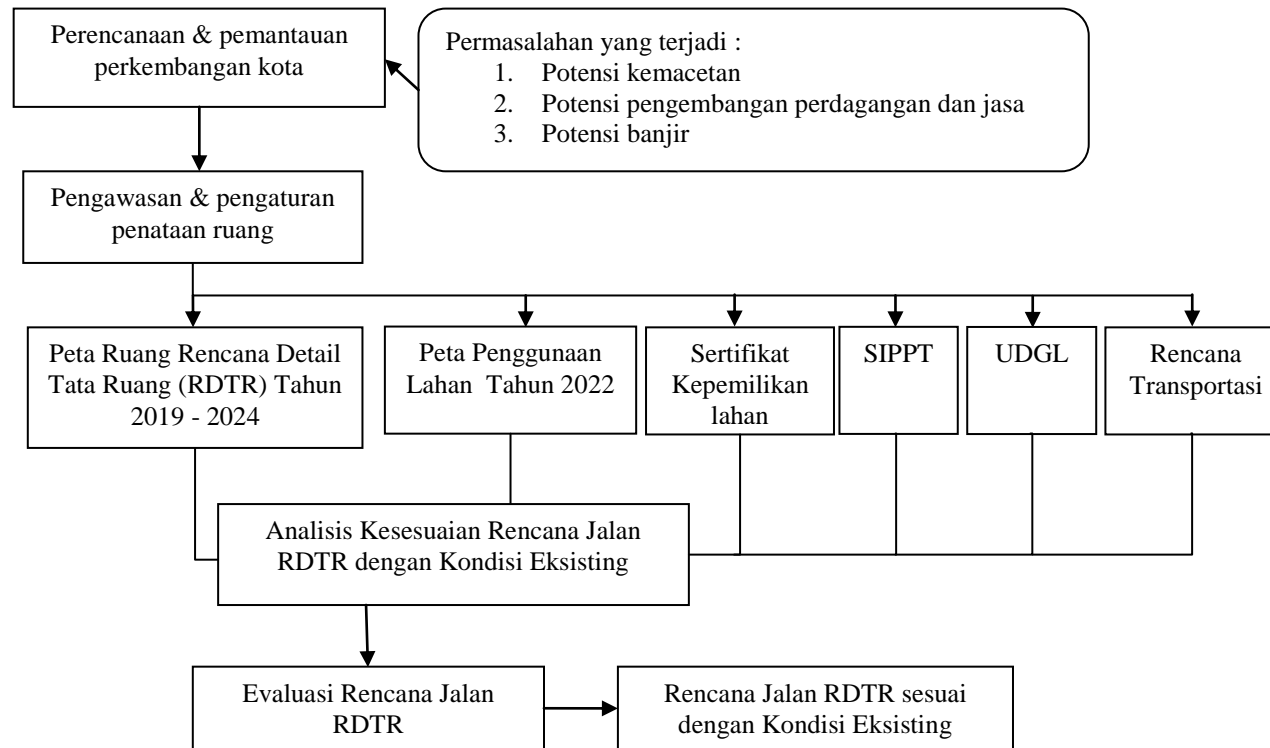
Kegiatan manusia yang beragam memicu perubahan penggunaan lahan dalam suatu wilayah. Luas lahan yang tetap sedangkan jumlah penduduk yang terus meningkat menyebabkan peningkatan jumlah aktifitas manusia untuk mempergunakan lahan namun keterbatasan ketersediaan lahan pada suatu wilayah maka perlu dilakukan penataan ruang yang sesuai dengan kondisi wilayahnya.

Perkembangan fisik Kelurahan Kebon Bawang selalu meningkat. Pengawasan penataan ruang dilakukan untuk menekan masalah yang berkaitan dengan tata ruang seperti penyimpangan pemanfaatan ruang terhadap RDTR sehingga perkembangan daerah dapat terkontrol.

Evaluasi RDTR dilakukan untuk menyesuaikan rencana kota dengan kondisi lapangan, evaluasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah evaluasi rencana jalan. Metode evaluasi dilakukan dengan analisis peta dan metode cek lapangan untuk validasi (survey). Analisis peta diperoleh dari overlay penggunaan lahan tahun 2022, status kepemilikan lahan, SIPPT dan Rencana Transportasi dengan rencana tata ruang dalam RDTR 2019 – 2024 yang diperoleh dari Dinas Cipta Karya, Tata Ruang dan Pertanahan.

Analisis peta dilakukan untuk menghasilkan evaluasi penataan ruang terhadap rencana detail tata ruang (RDTR) Kelurahan Kebon Bawang menggunakan bantuan Sistem Informasi Geografis. Hasil dari analisis tersebut diketahui rencana jalan yang perlu dievaluasi dan yang harus dipertahankan. Rencana jalan tidak perlu dievaluasi apabila kondisi di lapangan yang ada saat ini cocok dengan perencanaan yang terdapat pada RDTR atau pembangunan belum terealisasi namun memiliki potensi untuk dibangun sesuai RDTR. Dan rencana jalan yang perlu dievaluasi adalah kondisi eksisting di lapangan tidak memungkinkan untuk di bangun jalan sesuai dengan perencanaan yang terdapat pada RDTR.

## Kerangka Pemikiran Penelitian



**Gambar 1.1. Kerangka Penelitian**

Sumber : Peneliti 2022

### **1.7 Batasan Operasional**

1. **Evaluasi** adalah tindakan mengamati dan mencatat kondisi struktur ruang dan pola ruang pada suatu wilayah.
2. **Penggunaan Lahan** adalah segala campur tangan manusia baik secara permanen maupun secara siklus terhadap suatu kumpulan sumber daya alam dan sumber daya buatan yang secara keseluruhan disebut lahan, dengan tujuan untuk mencukupi kebutuhannya baik material maupun spiritual ataupun keduanya (Malingreau, 1978).
3. **Perubahan penggunaan lahan** adalah suatu perubahan akan selalu membawa dampak terhadap tatanan kehidupan masyarakat yang ada, baik langsung maupun tidak langsung, positif maupun negatif (Hadi Sabari Yunus, 1978).
4. **Rencana Detail Tata Ruang (RDTR)** adalah rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah kabupaten/kota yang dilengkapi dengan peraturan zonasi kabupaten/kota.
5. **Rencana Transportasi** adalah rencana pembangunan sistem jaringan transportasi.
6. **SIPPT (Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah)** adalah surat izin penunjukan penggunaan tanah yang diberikan kepada para pengembang dalam rangka pengembangan Suatu kawasan dan/atau guna permohonan hak atas tanah.
7. **Status Kepemilikan Tanah** adalah bukti tertulis yang mendapatkan pengakuan hukum atas tanah.
8. **UDGL (Urban Design Guidelines)** adalah panduan bagi perencanaan kawasan yang memuat uraian teknis secara terinci tentang kriteria, ketentuan-ketentuan, persyaratan-persyaratan, standar dimensi, standar kualitas yang memberikan arahan bagi pembangunan suatu kawasan yang ditetapkan mengenai fungsi, fisik bangunan prasarana dan fasilitas umum, fasilitas sosial, utilitas maupun sarana lingkungan. (Menurut RTRW 2010 Pasal 1 Tentang Ketentuan Umum).