

Penerapan Hukum Korespondensi pada Metode Pertukaran Hak pada Permukiman Horizontal menjadi Permukiman Vertikal

Imaniar Sofia, Allis Nurdini, Hanson E. Kusuma

Program Studi Master Desain Arsitektur, Sekolah Arsitektur, Perancangan dan Pengembangan Kebijakan, ITB.

Abstrak

Permasalahan penataan lahan seringkali merugikan pemilik lahan dan menguntungkan pengembang akibat penerapan pembebasan lahan. Metode Pertukaran Lahan atau Right Conversion Method (RCM) merupakan suatu solusi penataan lahan yang mengutamakan hak pemilik lahan dalam suatu kegiatan penataan lahan. Dalam aspek-aspek yang diperhitungkan pada RCM, salah satunya adalah hukum korespondensi untuk mempertahankan keadilan kepemilikan aset para pemilik lahan. Tulisan ini menjabarkan penerapan hukum korespondensi dalam RCM yang disimulasikan dilakukan di Bandung, Indonesia. Tujuan dari penjabaran tersebut ialah untuk memperoleh kriteria desain yang akan menjadi pengetahuan baru bagi ilmu pengetahuan khususnya permukiman di Indonesia.

Kata-kunci : penataan lahan, nilai korespondensi, pertukaran hak, Bandung

Pengantar

Berangkat dari isu penataan lahan akibat padatnya kawasan hunian di kota Bandung, rencana pengaturan ulang suatu lahan di kawasan strategis diperlukan untuk kenyamanan berkota bagi masyarakat. Kenaikan nilai tanah pada kawasan biasanya dikarenakan adanya suntikan fungsi komersial di suatu daerah yang menjadi magnet setempat. Namun demikian, muncul permasalahan ketika lahan disekitarnya merupakan lahan yang berupa permukiman padat sehingga nilai tanah yang tinggi tidak menghasilkan pendapatan. Terlebih lagi apabila timbul keluhan warga setempat akibat ketidaknyamanan karena hadirnya fungsi komersial tersebut mengganggu ketentraman area permukiman.

Karena nilai lahan meningkat sehingga pajak juga meningkat, sementara kenyamanan berhuni sudah tidak terpenuhi, maka para pemilik lahan mulai melepas lahan dan menjualnya kepada pengembang. Hal ini sangat disayangkan dan timbul ketidakadilan. Sering dijumpai

dalam penataan kota, warga yang tinggal di area penataan dipersilakan untuk menjual tanah mereka dan meninggalkan tanah mereka. Peningkatan nilai lahan, perubahan kota, fasilitas meningkat, namun tidak dapat dinikmati oleh para pemilik lahan yang telah tinggal bertahun-tahun di lokasi tersebut. Permasalahan ini dapat diselesaikan dengan strategi pengaturan atau penataan lahan, yakni warga yang menikmati peningkatan lahan, tanpa harus melepaskan kepemilikan tanahnya apalagi meninggalkan lokasi tempat tinggal mereka.

Right Conversion Method (RCM) atau Metode Pertukaran Hak merupakan salah satu metode penataan kota yang berorientasi kepada hak pemilik tanah. Harun (2010) menyebutkan bahwa RCM merupakan metoda yang dipergunakan untuk areal-areal yang sudah terbangun dan memiliki kepadatan yang relatif tinggi. Dengan metoda ini pembangunan kembali suatu bagian kota tidak perlu melakukan pembebasan tanah, dan pemilik tanah tidak perlu tergusur dari tempatnya semula.

Permukiman horizontal yang padat dapat dikonversi menjadi permukiman vertikal atau disebut dengan rumah susun. Upaya ini ditujukan agar tersedia ruang terbuka dan fasilitas umum serta sosial bagi masyarakat. Selain mendapatkan unit hunian dalam rusun dan lingkungan permukiman yang lebih baik, dalam RCM, para pemilik tanah juga mendapatkan hak kepemilikan bersama atas fasilitas dengan fungsi komersial yang dibangun pada area penataan tersebut. Hal ini untuk menjunjung tinggi nilai keadilan, yakni warga juga dapat menikmati pengembangan kota dan menikmati nilai tanah yang tinggi.

Law of Correspondence (LC) atau Hukum Korespondensi merupakan salah satu aspek yang terdapat dalam RCM. Tujuan dari penegakan hukum korespondensi ialah terciptanya kesetaraan nilai aset atau harta berupa tanah bagi para pemilik tanah antara sebelum penataan dan sesudah penataan. Dengan memegang teguh LC dalam proses perancangan menggunakan RCM maka warga diharapkan tidak akan mendapat kerugian dan tercipta seadilan sosial.

Berdasarkan Article 89 dalam Land Readjustment Act 1954 milik Jepang, terdapat ketentuan bahwa pada area yang dilakukan penataan ulang, kegiatan pengkaplingan ulang harus koresponden atau bersifat setara dengan kapling original, dalam batasan sebagai berikut:

1. Lokasi/ posisi
2. Luas area
3. Kondisi Tapak
4. Ketersediaan air bersih
5. Fungsi tambahan
6. Daya Dukung Lingkungan

Aturan tersebut dinamai dengan Hukum Korespondensi (*Law of Correspondence*).

Menurut Yanase (1992), pemikiran tersebut sudah dimulai di Jepang sejak tahun 1899 dan Jerman sejak tahun 1902. Tujuan dari penataan

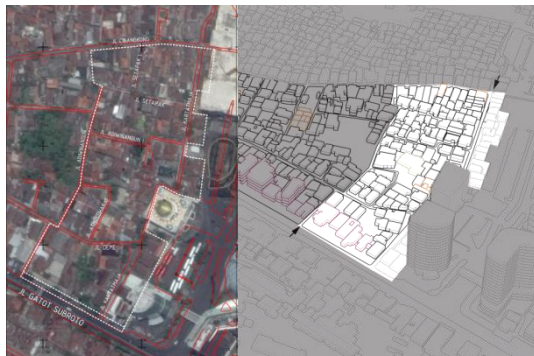
tersebut bagi pemerintah Jepang ialah untuk mengarahkan pertumbuhan wilayah sehingga menjadi penggerak pembangunan area sekitarnya, sementara bagi pemerintah Jerman ialah untuk memperbaiki lingkungan kota agar lebih nyaman. Kegiatan pengaturan persil atau unit baru melibatkan transfer kepemilikan, dari kondisi kapling asli menjadi desain kapling baru. Pemilik lahan akan mendapat hak legal atas pergantian kapling dalam bentuk, ukuran, lokasi, dan karakter yang baru. Hal ini disesuaikan dengan kondisi area tambahan berupa fasilitas sosial dan fungsi baru yakni area finansial, sebagai area yang memberikan keuntungan.

Proses desain berupa zonasi baru, pembangunan jalan baru, dan bentuk bangunan baru, akan mengakibatkan ketidaksetaraan luasan baru dibandingkan kapling sebelumnya. Oleh karena itu, pemilik lahan yang lama akan melaksanakan pembayaran apabila mendapatkan nilai lahan baru yang berlebih, atau mendapat tambahan aset baru apabila nilai lahan baru berkurang. Hal ini disebut sebagai pembayaran hak (*equity payment*).

Sifat dari LC tersebut ialah untuk memproteksi hak pemilik lahan, sebab dalam praktiknya akan sulit dilakukan penyetaraan lokasi, ukuran, dan bentuk pada hasil desain baru. Kemudian disisi lain, apabila kriteria desain dibuat terlalu kaku akan membuat pendekatan desain tidak fleksibel. Oleh sebab itu keenam aspek yang perlu diperhatikan tersebut perlu didata untuk dijadikan pedoman, tetapi tetap disesuaikan dengan efisiensi keseluruhan rancangan.

Pengembangan I-Land, Shinjuku Barat di Tokyo merupakan sebuah contoh keberhasilan RCM diterapkan pada lahan bekas permukiman dengan pemilik lahan yang memiliki beragam fungsi. Pada tulisan ini, langkah-langkah yang diterapkan pada penataan lahan di I-Land akan diadopsi pada simulasi penataan lahan yang ada di Bandung, Indonesia. Bahasan mengenai prosedur awal berupa pendataan, konversi aset, dan skema penataan yang baru akan diungkapkan menjadi kriteria desain yang dapat dipelajari. Studi simulasi penerapan LC dalam pelaksanaan RCM di Bandung, bertujuan untuk memberikan pengetahuan baru dalam pengem-

bangunan ilmu Permukiman dan Perkotaan di Indonesia.



Gambar 1. Ilustrasi Lokasi Penataan Lahan

Lokasi yang menjadi simulasi dalam penelitian ini adalah di area kelurahan Cibangkong, Bandung, disebelah Trans Studio Mall. Alasan pemilihan tempat karena area hunian ini dekat dengan Jalan Gatot Subroto yang ramai dengan adanya TSM sehingga menjadikan area tersebut bernilai tinggi.

Ada individual asset/individual asset menjadi join ownership, ada yang tetap individual. Ada yang J+i. Menggunakan hukum korespondensi. Kebutuhan pendekatan desain yang bisa mengakomodasi korespondensi dan interaksi sosial. Jadi tesis ini menjawab kebutuhan ini dan solusi desain yang dibutuhkan. Jadi dijelaskan mau bikin desain apa.

Metode

Prosedur yang dilakukan pada penataan I-Land antara lain ialah diawali dengan pendataan sensus jumlah pemilik lahan, sehingga didapat ada 150 pemilik, 105 penyewa yakni 40 bangunan rumah, 7 bangunan toko. Langkah kedua, pendataan luas tanah masing-masing pemilik lahan, diperoleh info bahwa tanah terluas dimiliki individu, terluas 300 m², dan terkecil 33m². 3. Ketiga, pendataan fungsi lahan tersebut, yakni didominasi oleh fungsi Perusahaan Penjernih Air. Fungsi lainnya berupa 40 rumah dengan 200 unit sewa, sekolah masak dan resto terkenal yang menjadi ciri khas setempat. Selain itu terdapat bangunan jasa komersial berupa toko dan kantor.

Setelah memperoleh data sensus selanjutnya menentukan fungsi tambahan untuk pendanaan pembangunan (*reserved floor/ excess floor*) dengan cara sebagai berikut, pertama melihat kondisi tapak, dan didapati bahwa bangunan kayu sudah tidak layak. Kemudian selanjutnya melihat kondisi sekitar, ternyata kebanyakan bangunan sekitar ialah fungsi kantor dengan massa bangunan berupa pencakar langit atau gedung tinggi. Berdasarkan pengamatan tersebut, maka disimpulkan bahwa fungsi tambahan yang akan digunakan sebagai pendanaan pembangunan (*reserved floor/ excess floor*) ialah berupa bangunan kantor. Ketiga,

menyediakan lantai dengan fungsi perkantoran yang bersifat *join ownership* atau kepemilikan bersama untuk para pemilik lahan. Dengan demikian, warga tetap dapat menikmati keuntungan dari penataan lahan tersebut.

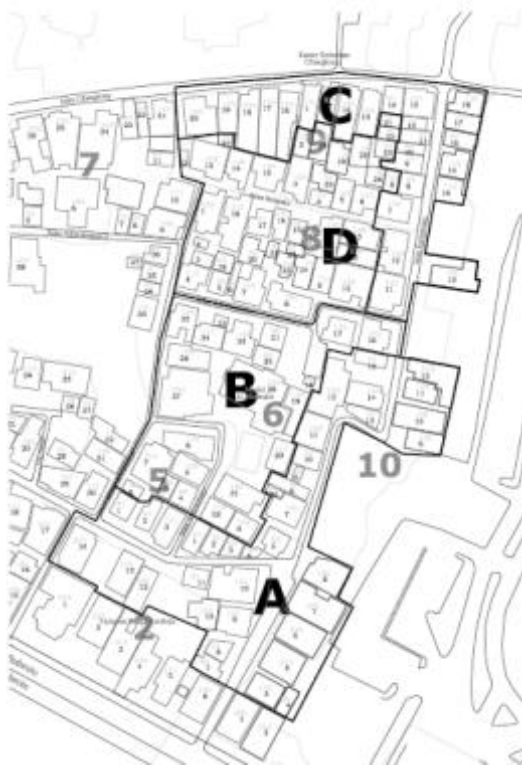
Tahap terakhir setelah memperoleh data sensus dan memperoleh program berupa fungsi tambahan baru, langkah terakhir ialah tahap perancangan. yakni mengkonversi bentuk lama menjadi bentuk yang baru namun tetap memiliki kesetaraan nilai. Pada proyek I-Land, terdapat fungsi lama dalam perancangan baru. Penjabaran selengkapnya ialah sebagai berikut, 1. Rumah penduduk (milik&sewa) menjadi apartemen 6 lantai dengan 28 pemilik lama dan 12 pemilik baru, 2. Sekolah masak menjadi 8 lantai sekolah masak, 3. Perusahaan Air Minum menjadi 44 lantai kantor. (19 lantai milik perusahaan air minum, 5 lantai sebagai join ownership, 6 lantai excess floor, untuk dijual, 11 lantai utk perusahaan tertentu, 6 lantai parkir, 2 lantai ME, 3 lantai toko.

Berdasarkan penelusuran dari contoh tersebut, menurut Harun (2014) Secara prinsip, pendistribusian kepemilikan baru bersifat proporsional maka Perusahaan Air Minum Tokyo mendapatkan kembali lantai yang terluas, karena sebelumnya memiliki tanah terluas. Hal tersebut merupakan contoh penerapan hukum korespondensi. *Excess floor*, yaitu lantai yang bukan menjadi hak pemilik properti/tanah sebelumnya, yang dijual kepada pihak luar dipergunakan untuk membiayai proyek. Area *excess floor*

tersebut merupakan area yang berfungsi sebagai lahan finansial, yang perlu diperhitungkan secara finansial.

Metode Pengumpulan Data

Penerapan metode pengumpulan data di salah satu area RW 3 kelurahan Cibangkong diawali dengan pengelompokan unit hunian menjadi kelompok hunian dengan 2 sub kelompok komunitas yang berbeda, dan kelompok komersial. Kelompok hunian Komunitas 1 terdiri dari kelompok A dan B. Sementara Komunitas 2 terdiri dari kelompok C dan D (gambar 2). Perbedaan komunitas tersebut ialah berdasarkan ruang komunal yang biasa digunakan warga. Komunitas 1 menggunakan ruang lapangan depan masjid untuk berkumpul bermain. Sementara Komunitas 2 menggunakan gang kecil untuk berkumpul dan bermain. Setelah melakukan pengelompokan kemudian secara sensus setiap unit bangunan yang ada didata



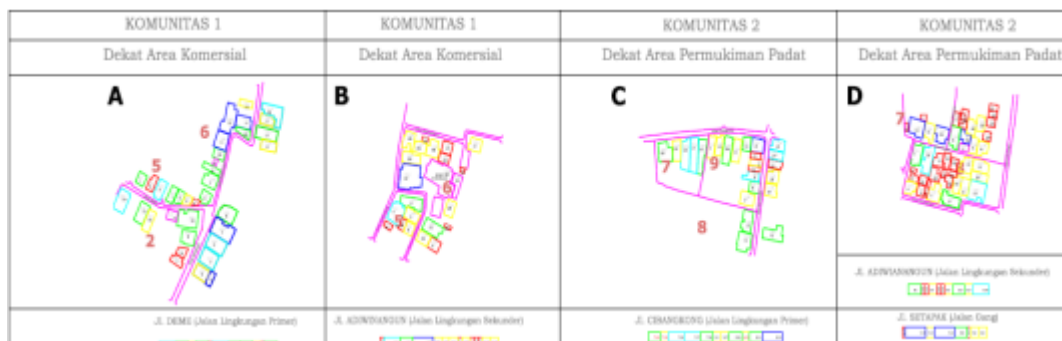
kepemilikannya. Pendataan tersebut menghasilkan database aset warga yang harus di konversi menjadi milik warga kembali.

Metode Analisis Data

Proses pendataan menghasilkan identifikasi berupa terdapat 130 unit yang terdiri atas 8 unit rukan, 2 unit fasos berupa masjid dan balai RW, sisanya ialah hunian milik dan sewa. Karena sebagian besar merupakan hunian milik pribadi, maka dilakukan survei sampling ke 28 unit hunian, untuk mendata denah dan layout ruangan, serta jumlah kamar. Pada hasil kesimpulan sampling didapat bahwa responden tidak memiliki tipe unit 1BR, meskipun pada hunian seluas 18 meter persegi. Hal ini dikarenakan tipe KK keluarga muda jarang ditemui. Ketika terdapat keluarga muda, ternyata masih terdaftar kedalam KK orang tuanya. Kemudian, Tipe Kamar 4 BR hingga 5BR banyak ditemui sebab hunian tersebut milik warga senior yang biasa dijadikan sebagai tempat berkumpul keluarga saat hari libur, sehingga banyak terdapat ruang kamar tamu. Hasil penggolongan tipologi ini nantinya digunakan sebagai dasar kriteria tipe penyediaan tipe unit pada desain hunian vertikal yang baru.

Pada unit baru peneliti mencoba mempertahankan tipe jumlah kamar sesuai dengan kondisi hunian yang lama. Supaya hubungan Terdapat 5 Tipe hunian dengan ragam jumlah kamar, yakni tipe 2br, 3br, 4br, 5br, dan >5br. Jumlah kamar banyak karena sebab hunian tersebut milik warga senior yang biasa dijadikan sebagai tempat berkumpul keluarga saat hari libur, sehingga banyak terdapat ruang kamar tamu.

Pendataan selanjutnya ialah posisi unit terhadap jalan. Pada gambar 3 diilustrasikan pada setiap komunitas yakni 1 dan 2, unit hunian dibedakan kedalam 3 tipe posisi. Yakni hunian yang berada di posisi dekat dengan halan utama (kelompok A dan C); hunian yang berada di posisi dekat dengan jalan sekunder (kelompok B) dan hunian yang berada di gang kecil yang tidak dapat dilewati motor (Kelompok D). Perbedaan posisi tersebut mempengaruhi aspek nilai aset rumah terkait. Aspek tersebut ialah harga tanah.



Gambar 3. Diagram Analisis Posisi Unit

Ragam harga tanah di area ini sangat lebar. Ada hunian yang bernilai 2,5 juta rupiah per meter persegi, sebab berada di posisi gang sempit, sementara ada yang bernilai hingga 20 juta rupiah per meter persegi karena berdekatan dengan jalan utama Gatot Subroto. Sedangkan harga tanah rata-rata ialah 10 juta rupiah. Akibatnya kategorisasi harga unit dipengaruhi oleh posisi terhadap jalan utama.

Aspek ketetanggaan juga dipertahankan pada unit yang baru. Ilustrasi gambar 3 juga menjelaskan bahwa posisi ketetanggaan tetap dipertahankan. Keputusan ini diambil berdasar kan wawancara warga. Berdasarkan wawancara diperoleh pengetahuan bahwa warga yang tinggal di RW 3 Cibangkong, Bandung tersebut merupakan warga senior yang telah turun temurun tinggal disana. Menurut penuturan Tito (2016) sebagai warga RW 3, menyatakan bahwa warga sudah berulang kali diminta menjual tanah oleh TSM, namun warga tidak ingin dipindahkan ke lokasi lain. Sebab menurut Tito, warga RW 4 Cibangkong telah bersedia dipindahkan oleh TSM dan memperoleh kompensasi. Namun pada kenyataanya warga tersebut malah sakit-sakitan akibat kesulitan beradaptasi di tempat yang baru.

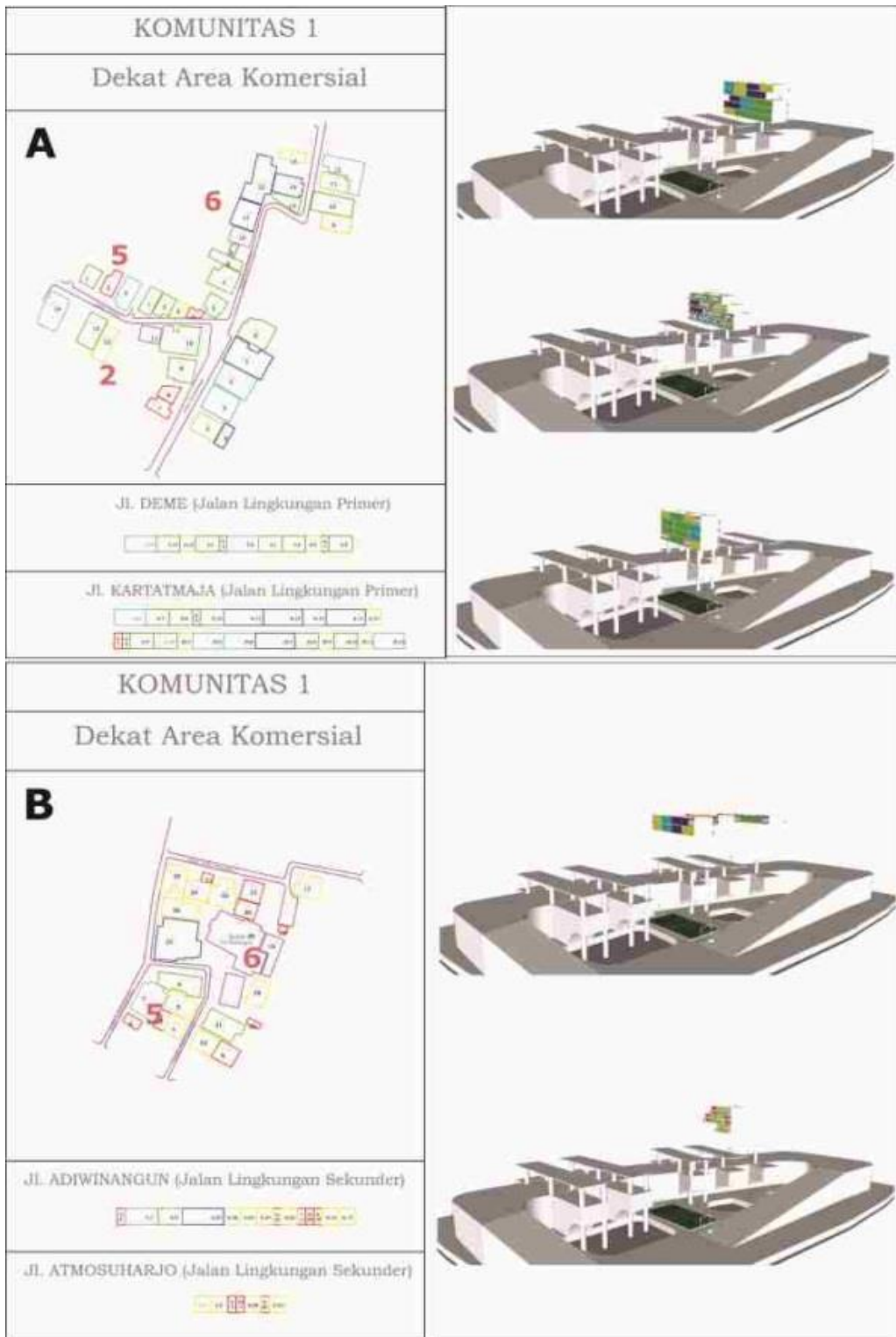
Sebagian besar warga merupakan warga lansia yang memiliki kerabat dan taman yang akrab antar tetangga di Cibangkong. Oleh karena itu, mereka berharap untuk tetap disatukan dalam satu kelompok. Sehingga meskipun dipindahkan maka bersifat bedol desa, atau satu area bersama-sama pindah. Hasil wawancara diatas itulah yang menggiring peneliti untuk mem-

pertahankan ketetanggaan yang berlangsung di RW 3 Cibangkong.

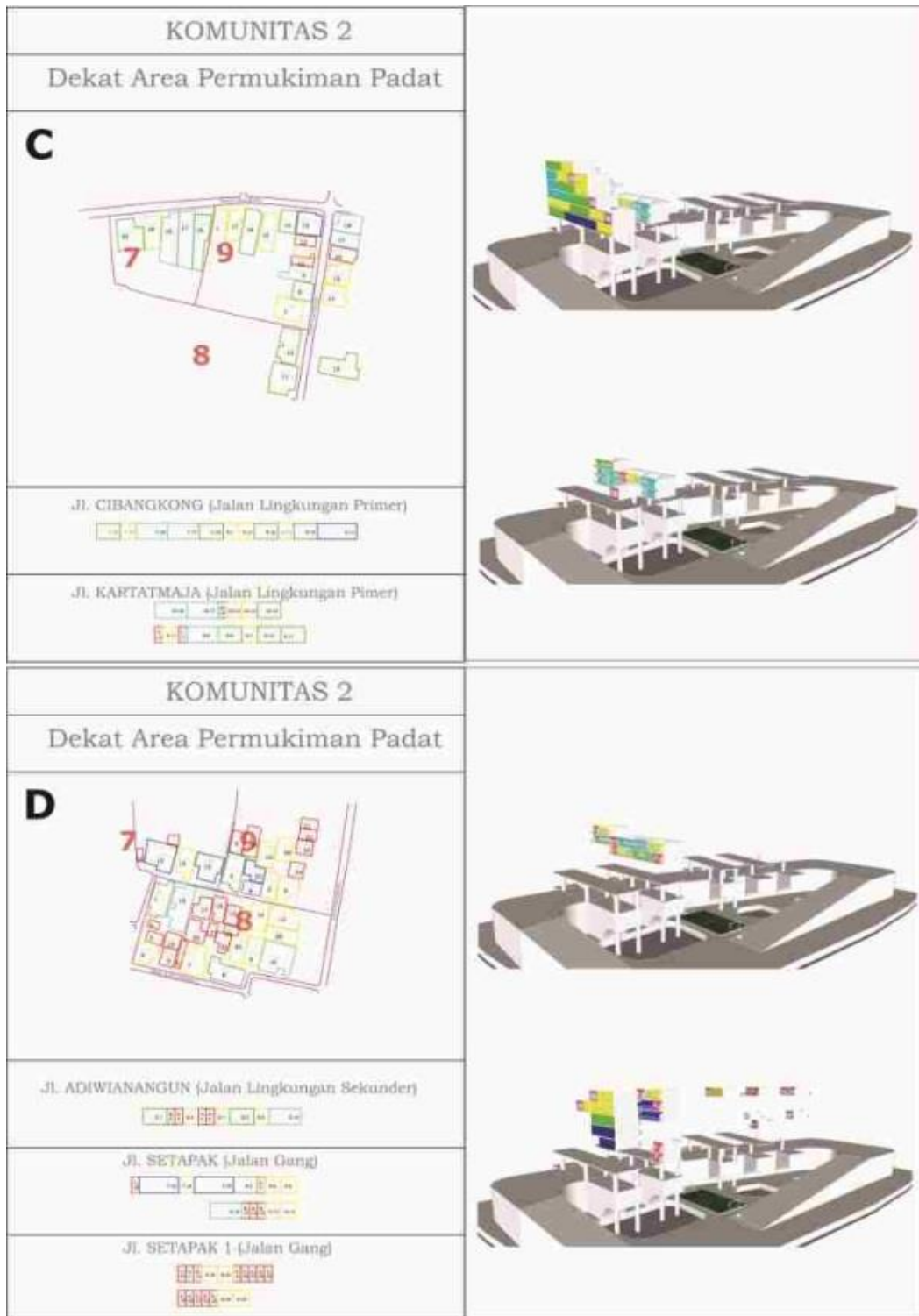
Aspek selanjutnya yang perlu didata ialah fungsi. Ragam fungsi pada hunian di RW 3 Cibangkong cukup bervariasi. Ada 2 tipe fungsi tambahan pada hunian tersebut, yakni fungsi komersial dan fungsi sosial. Fungsi komersial antara lain: warung, workshop, dan unit sewa. Sementara fungsi sosial yakni halaman teras, yang sebagian besar alasan dipertahankan ialah untuk kenyamanan pribadi. Penelusuran fungsi tambahan ini nantinya dijadikan sebagai lan-dasan pengada an Fasilitas Umum dan Sosial pada hunian yang baru. Selain itu aset tersebut tetap dikonversi pada hunian vertikal warga Cibangkong

Analisis dan Interpretasi

Berdasarkan analisis pada nilai korespondensi, aspek luas, posisi terhadap hunian, dan posisi ketetanggaan unit hunian dipertimbangkan saat mengkonversikannya ke dalam desain yang baru. Secara sederhana, unit di area komersial berupa ruko disediakan pada bagian area komersial berupa Small Office Home Office. Sesuai dengan nilai pada unit bangunan yang sebelumnya. Sementara unit di area per-mukiman perlu dipikirkan secara teliti peletakkan posisinya pada desain baru. Terdapat 2 kelompok komunitas pada unit hunian, yakni kelompok komunitas 1 terletak pada kapling di posisi A dan B yang terletak dekat dengan area komersial. Sedangkan kelompok komunitas 2 terletak di posisi D dan C yang berbatasan dengan jalan lingkungan permukiman padat Cibangkong.



Gambar 4. Diagram Sintesis Posisi Unit pada Komunitas 1 pada Skema Desain



Gambar 5. Diagram Sintesis Posisi Unit pada Komunitas 2 pada Skema Desain

Pada setiap kelompok komunitas, masing-masing memiliki posisi unit yang berbeda. Ragam posisi

tersebut dibedakan menjadi 3 tempat, yakni rumah yang dekat dengan jalan Lingkungan Primer, yakni jalan lingkungan yang kerap ramai sebagai jalur sirkulasi, mudah diakses kendaraan mobil. Pada desain hunian vertikal, kelompok ini diletakkan dekat dengan area komunal. Yakni berada di lantai hunian yang paling bawah, sehingga mudah dalam mengakses fasilitas sosial dan fasilitas umum.

Kemudian rumah yang dekat dengan jalan lingkungan sekunder ialah jalan yang masih dapat diakses oleh mobil, namun bukan merupakan jalan sirkulasi utama. Kelompok unit ini diletakkan jauh dari area komunal, sehingga terletak pada hunian di lantai pertengahan. Sementara lantai paling atas difungsikan untuk unit jual atau unit yang difokuskan untuk dikomersialkan.

Yang terakhir, posisi rumah jenis ketiga ialah rumah yang berada di gang, yakni tidak dapat dilalui oleh mobil. Berdasarkan pemahaman tersebut, maka posisi unit pada desain baru disesuaikan dengan posisi yang paling merugikan pada suatu hunian vertikal. Misalnya ialah area yang jauh dari lift dan tangga kebakaran atau area yang menghadap ke pemandangan yang tidak nyaman.

Ilustrasi pada Gambar 4 menjelaskan secara visual bagaimana posisi setiap kelompok unit tersebut. Pada ilustrasi tersebut juga digambarkan perbandingan kondisi sebelum dan sesudah proses konversi. Penerapan nilai korespondensi pada desain area dengan fungsi campuran yang baru telah diupayakan untuk diwujudkan. Setiap warga atau pemilik tanah diupayakan agar mendapat nilai unit baru yang setara atau lebih dari unit sebelumnya. Namun pada proses konversi, terdapat kesulitan untuk mewujudkan selisih nilai yang setarapada setiap warga. Pembangunan massal bangunan apartemen dengan tipologi unit yang tidak banyak ragamnya sangat berbeda dengan kondisi hunian di area lantai dasar yang bersifat beragam.

Pada upaya penyetaraan tersebut akan lebih mudah apabila dilakukan kepemilikan yang bersifat bersama-sama. Seperti yang terjadi di Kompleks I-Land, warga memiliki sejumlah luas lantai dengan fungsi kantor yang sifat kepemilikannya bersama. Namun demikian, perlu dilakukan kompromi kepada warga terlebih dahulu, apakah warga lebih puas dengan konversi hunian menjadi tetap fungsi hunian atau menjadi fungsi hunian yang lebih kecil namun memiliki kepemilikan bersama terhadap suatu aset komersial.

Kesimpulan

Penerapan nilai korespondensi pada desain area dengan diupayakan agar mendapat nilai unit baru yang setara atau lebih dari unit sebelumnya. Namun simulasi mengenai pendanaan proyek belum dijelaskan pada tahap ini, dan akan dijelaskan pada tahap berikutnya.

Penelitian yang tertuang dalam tulisan ini merupakan hal yang baru dan menjadi perbandingan dengan proses RCM yang telah dilakukan di I-Land, Tokyo. Rekomendasi untuk peneliti selanjutnya ialah diperlukan diskusi lebih lanjut dengan warga terkait mengenai sistem konversi yang lebih sesuai dengan keinginan warga. Selain itu peran pemerintah juga diperlukan untuk dapat mewujudkan metode ini menjadi lebih nyata di lapangan.

Daftar Pustaka

- Harun, Ismet (2010). *Pembangunan Areal Perkotaan dengan Pendekatan Tanpa Menggusur: Penggunaan Right Conversion Method. Realita dan Visi ke depan Perumahan dan Permukiman di Indonesia.*
- Yanase, Norihiko (1992). *Theory of Replotting Design in Land Readjustment: Adopting Land Readjustment in Malaysia.* Malaysia: Departemen Pemerintah Perencanaan Kota dan Negara.