



UNIVERSITAS INDONESIA

**MASALAH PERMUKIMAN DI KOTA : SEJARAH
PERMUKIMAN KUMUH DI JAKARTA 1960—1969**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana
Humaniora**

**HENDARU TRI HANGGORO
0705040185**

**FAKULTAS ILMU PENGETAHUAN BUDAYA
PROGRAM STUDI ILMU SEJARAH
DEPOK
JULI 2011**

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

Saya yang bertanda tangan dibawah ini dengan sebenarnya menyatakan bahwa skripsi ini saya susun tanpa tindakan plagiarisme sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Indonesia.

Jika di kemudian hari ternyata saya melakukan tindakan plagiarisme, saya akan bertanggung jawab sepenuhnya menerima sanksi yang dijatuhkan Universitas Indonesia kepada saya.

Jakarta, Depok 19 Juli 2011



Hendaru Tri Hanggoro

HALAMAN PERNYATAAN ORSINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan benar.

Nama : Hendaru Tri Hanggoro

NPM : 0705040185

Tanda Tangan : *Hendaru*

Tanggal : 19 Juli 2011



HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi yang diajukan oleh

Nama : Hendaru Tri Hanggoro
NPM : 0705040185
Program Studi : Ilmu Sejarah
Judul Skripsi : Masalah Permukiman di Kota : Sejarah
Permukiman Kumuh di Jakarta 1960—1969

ini telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Humaniora pada Program Studi Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Ketua Penguji : Dr. Ita Syamtasyah Ahyat (.....)
Penguji : Dr. Bondan Kanumoyoso (.....)
Pembimbing : Siswantari, M.Hum (.....)
Panitera : Tini Ismiyani, M.Hum (.....)

Ditetapkan di : Depok
Tanggal : 13 Juli 2011

oleh

Dekan FIB UI
(Dr. Bambang Wibawarta)
NIP. 19651023 199003 1 002

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih, Maha Penyayang.

Ada perasaan malas yang luar biasa saat saya berusaha menyelesaikan penulisan skripsi ini di penghujung tahun 2009. Tak lama setelah saya selesai mengerjakan bab pendahuluan. Dan akhirnya, rasa malas itu mendikte saya hingga pertengahan Maret 2011. Artinya, ada kevakuman menulis hampir dua tahun meski pencarian sumber tetap saya lakukan dengan frekuensi sedang. Padahal, jika dilihat dari pencarian sumber, pengerjaan skripsi ini telah dimulai sejak pertengahan 2007. Ajaib! juga syukur *alhamdulillah*, walau vakum hampir dua tahun, skripsi ini berhasil selesai ditulis pada permulaan Juni 2011, menjelang peluit akhir masa studi saya di UI. Total penulisan skripsi ini hanya memakan waktu dua bulan : satu bulan untuk membaca ulang sumber (April 2011) dan satu bulan lagi untuk penulisan (Mei 2011). Oleh karena itu, dalam ruang yang sempit ini, saya menghaturkan syukur kepada Allah SWT atas segala kemurahan-Nya dengan memberikan saya daya dan potensi sehingga karya ini dapat terjadi. Dan kepada kekasih-Nya, Kanjeng Nabi Muhammad saw, atas segala pencerahannya--yang kemudian diwariskan oleh para sahabat, kaum sufi, dan wali--untuk umat manusia, shalawat dan salam tercurah senantiasa.

Beribu terima kasih, meski saya tahu tidak akan pernah setimpal dan setara dengan semesta kebaikan mereka, saya tujukan kepada Ayah (drs. Pardji Suyono) dan Ibu (Sri Mungkasih) saya. Limpahan kasih sayangnya, kesabarannya, dan air matanya semoga menjadi tabungan amal baik di hadapan Allah SWT dan semoga Allah SWT membalasnya dengan surga seluas bumi dan langit. Saya berikan rasa terima kasih yang sangat khusus dan penuh takzim untuk tiga saudara kandung saya : Mas Udin, Mas Fajar, dan Dik Johan atas seluruh pengertian dan dukungannya. Juga kepada Sanak sedulur di Jakarta dan Yogyakarta atas kehangatan hubungan antar manusianya sehingga keterasingan dapat dilawan.

Saya juga berterima kasih kepada para pendidik saya di program studi ilmu sejarah UI : Mbak Ii, pembimbing yang luar biasa sabarnya menghadapi keliaran saya; Mas Bondan, penguji yang tinggi budi dan luas ilmu; Mbak Ita,

ketua penguji skripsi saya; Mas Maman, Prof. Santo, Mas Didik, Mas Is, Mas Kas, Mas Wasith, Mas Iman, Mas Agus, Mbak Titi, Mbak Tini, dan segenap staf pendidik lainnya. Kepada pendidik lain di luar jurusan ilmu sejarah, saya juga mesti haturkan terima kasih atas kesediaannya berdiskusi dengan saya, terutama kepada Almarhum Dr. Boas dan Pak Akhyar (Filsafat). Terima kasih juga untuk almarhum Prof. Dr. Parsudi Suparlan yang tulisannya telah memberikan ide untuk skripsi saya. Saya sampaikan terima kasih yang dalam untuk staf pekerja di Perpustakaan UI, Perpustakaan FISIP dan FIB UI, Arsip Nasional, Arsip Jakarta, Perpumda, dan Perpustakaan Nasional.

Selanjutnya, saya mengucapkan terima kasih kepada teman-teman yang telah banyak mengisi hari-hari saya dengan humor dan wacana sosial-budaya-pemikiran. Itu semua sangat membantu penulisan skripsi ini. Di Komunitas Nuun dan DISC, saya menemukan orang-orang seperti Shubhi yang kebegawanannya tak diragukan meski ia kalah ganteng oleh saya; Bang Munir yang jago main pukulan, namun tetap membumi; Alam yang berbakat jadi Icha alias Rahmat; Adi yang pemalu, namun berniat kawin tiga seperti Jamil dalam film P.Ramlee; Paun yang sering lupa jalan; Inay yang sangat lucu dan sering mengaku seniwati; Eries yang kelak bakal dimadu oleh Adi; Ustadz Nu'im Hidayat yang memberikan selamat di ruang DISC; dan Ustadz Khaerudin, guru saya, sekaligus sarjana fisika dari Al-Azhar, yang memberikan ilmu di rumah Bang Munir sambil menikmati rokok dan kopi sehingga malam tak pernah sepi.

Selain di Komunitas Nuun dan DISC, teman-teman di Majalah Akar juga tak bisa luput dari terima kasih karena canda dan diskusi berbobot perihal kesejarahan dan selingkupnya yang telah mereka berikan kepada saya. Ada Sulaiman yang kelak jadi sejarawan multi dimensi; Wahyu yang paling playboy dan slebor; Agung yang begitu Papua meskipun sangat Wonogiri; Limbong yang menguasai seluk-beluk diskotek dan lekuk-liuk tubuh pelakornya; Ines yang cakap administrasi; dan Paskal yang tak bisa didefinisikan.

Kepada teman-teman saya sejurusan, seangkatan, dan seperbegundalan : Insan, Bayu, Mike, Bima, Hendry, Dwi Rendi, Harry, Sumantri, dan Herlambang, rasa terima kasih mesti saya haturkan yang setulus-tulusnya atas keberterimaan terhadap nasib dan takdir bertemu dengan saya. Tak lupa juga untuk teman-teman

sejurusan : almarhum Yasser yang bagi saya telah menjadi sarjana humaniora anumerta; Oki, Ronald, Yahya, Yossi, Azis, dan Radit, yang menemani saya lolos saat *injury time*; Aji dan Tomo yang mesti masuk babak *play-off*; Yogi dan Hendra yang memilih masuk kotak; Susi dan Hikmah yang telah bersuami sendiri-sendiri; Sari, Dita, Ressa, Fathia, Nia, dan Friska yang suka Korea; Ayu dan Nadia yang pecinta *pop-art*; kemudian terima kasih berturut-turut meski tanpa 'yang' untuk Safa, Dipo, Mpri, Mizar, Ria, Dinda, Hari, Adi, Isye, Devi, Popon, Popon, Agung, dan Didi. Teman-teman lain pun juga layak saya berikan terima kasih : Ivan (2004); Boik, Ilho, Ari, Gembel, dkk. (2006); Rayi, Asca, Ambon, Inu, Gem-Gem, Ika, Egar, Adel, Gilang, Fahmi, dkk. (2007); Cindi, Jack, Anggit, Lisan, Anya, Adit, dkk. (2008); Isna, Annisa, Lusye, Miko, dkk. (2009); Julbe dan Irsyad (JIP 2005); Mashan dan Sri (Unpad); Alia (Politik 2006); almarhum Nancy (Perancis 2005) yang juga layak menjadi sarjana humaniora anumerta; Sarmin (Jerman 2005); Yahdi yang terus menjadi sahabat saya dan Niken (Hukum 2007); Irwan, Ucu, Azis, dan Saikhu (HMI Depok); Diaul, Tatang, Bim-Bim, dan Ardika (SMA 109); Debot (SMP 211); Sasha (Dewan Kesenian Jakarta); Mas Endo (Kepala PDS HB Jassin); Mas Krisna, Aydul, Makki, Mariska, Kiki, Mbak Fiki, Mbak Ira, Candra, dan Rizky (Koin Sastra PDS HB Jassin); Anggi dan Eneng (IKJ); Awang, Agus, Ade, Dedi, Openk, dan Affan (Gang Buntu); Masdan (Kenduri Cinta Cak Nun di TIM); dan teman-teman di Kineforum Cikini yang telah memutarakan beberapa film lampau tentang Jakarta. Terima kasih terakhir saya berikan kepada orang-orang tanpa nama yang bergelut dengan keresahannya di kota untuk sekedar mencari tempat bermukim. Saya mendedikasikan skripsi ini secara khusus untuk mereka.

Meskipun orang-orang yang saya sebutkan di atas membantu saya dalam penulisan skripsi ini, hanya kepada saya seoranglah tanggung jawab atas seluruh isi skripsi ini berpulang. Akhirnya, saya berdo'a semoga dukungan dan do'a yang mereka berikan kepada saya secara langsung dalam pelbagai bentuk, mendapatkan balasan setimpal dari Allah SWT dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi yang menulisnya dan membacanya. Amin. *Wallahu a'lam bish-shawab.*

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Hendaru Tri Hanggoro
NPM : 0704050185
Program Studi : Ilmu Sejarah
Departemen : Sejarah
Fakultas : Ilmu Pengetahuan Budaya
Jenis karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Masalah Permukiman di Kota : Sejarah Permukiman Kumuh di Jakarta 1960—1969”

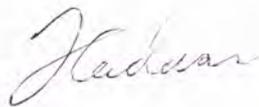
beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 19 Juli 2011

Yang menyatakan,



(Hendaru Tri Hanggoro)

ABSTRAK

Nama : Hendaru Tri Hanggoro
Program Studi : Ilmu Sejarah
Judul Skripsi : Masalah Permukiman di Kota: Sejarah Permukiman Kumuh di Jakarta 1960--1969

Skripsi ini memaparkan sejarah permukiman kumuh di Jakarta 1960—1969. Di tengah pembangunan ibukota, permukiman kumuh tersebut muncul dan tersebar. Awal 1960, Jakarta sedang bersiap menyambut Asian Games 1962. Gedung, kompleks olahraga, patung-patung, jalan-jalan, dan bangunan baru lainnya dipersiapkan untuk menyambut ajang tersebut. Jakarta mengalami perubahan besar di masa itu. Di saat yang sama, arus urbanisasi ke Jakarta meningkat pesat. Orang-orang dari desa menyerbu kota karena kemiskinan di desa dan pemberontakan daerah. Hal ini ikut menyebabkan jumlah penduduk Jakarta meningkat. Jumlah penduduk Jakarta telah mencapai tiga juta orang sejak 1961. Penduduk tersebut memerlukan tempat bermukim di kota. Mereka yang mempunyai modal cukup dapat membangun permukiman yang layak. Sementara mereka yang tidak mempunyai cukup modal, seperti gelandangan, hanya mampu mendirikan gubuk-gubuk atau rumah-rumah kumuh tak permanen yang berbahan kayu, bambu, dan kardus. Pekerjaan mereka sebagai buruh kasar, pedagang asongan, penarik becak, dan sektor informal lainnya tidak banyak menghasilkan pemasukkan yang cukup. Sementara itu, pemerintah daerah belum mampu menyediakan permukiman yang layak untuk kelompok masyarakat tersebut. Akibatnya permukiman kumuh muncul dan tersebar di ibukota. Pemerintah daerah berusaha memecahkan masalah permukiman kumuh yang dapat menimbulkan masalah tambahan lainnya seperti pelacuran dan kriminalitas tersebut melalui berbagai cara. Melalui metode sejarah, skripsi ini mencoba memaparkan permasalahan tersebut.

Kata Kunci : Permukiman kumuh, Pembangunan, Gubuk, Rumah, Sektor Informal, dan Gelandangan.

ABSTRACT

Name : Hendaru Tri Hanggoro
Study Program : History of Science
Supervisor : Siswantari, M.Hum.
Thesis title : *Settlements Problem in City :A History of Slum Settlements in Jakarta 1960--1969*

This undergraduate theses describes the history of slum settlements in Jakarta among year 1960—1969. In the midst of capital development, slum settlements were emerged and spread. In the early 1960, Jakarta was preparing to welcome the Asian Games 1962. Buildings, a huge sport complexes, city statues, streets, and other new buildings were prepared to welcome this event. Jakarta had experienced major change in that period. At the same time, urbanization had rapidly increased. People from villages stormed the city because of poverty in rural areas and regional rebellions. It contributed toward the increase of city dwellers number. The population of Jakarta had reached three million people by the year 1961. The residents needed a settlement to live in the city. Those who had enough capital could build proper housing. While those who had no capital, such as nomad people, could only build huts or non-permanent houses which were made of wooden, bamboo, and cardboard. They only worked as unskilled laborers, hawkers, becak pullers, and other informal sector so that they could not raise enough revenue to build a proper house. Meanwhile, local government had not been able to provide proper housing for these weak communities. As the result, slum settlements emerged and spread in the capital of Indonesia. Local government tried to solve the problem of slums that could cause additional problem such as prostitution and crime by doing many ways. Through the historical method, this undergraduate theses tries to explain the problems

Keyword: Slums, Development, Huts, Houses, Informal Sectors, and Nomad.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR DAN PETA	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.4 Ruang Lingkup	10
1.5 Metode Penelitian	11
1.6 Sumber Sejarah	12
1.7 Sistematika Penulisan	13
BAB 2 SITUASI JAKARTA DAN PERMUKIMANNYA 1945—1960	14
2.1. Kota Merdeka, Kota Harapan	14
2.2. Geliat Jakarta Setelah Perang	20
BAB 3 MASALAH PERMUKIMAN KUMUH : KEBIJAKAN-KEBIJAKAN YANG MEMENGARUHI TERBENTUKNYA PERMUKIMAN KUMUH 1960--1965	28
3.1 Soekarno dan Pengaruhnya Terhadap Pembangunan Jakarta	30
3.2 Pemerintah Daerah Jakarta di tengah Tarikan Pemerintah Pusat dan Warga Kota	36
3.3 Mereka Yang Bergelut Dalam Kekumuhan	56
BAB 4 PENANGANAN PERMUKIMAN KUMUH 1965—1969	60
4.1 Orang Miskin Menyerbu Kota	58
4.2 Usaha Menuju Perbaikan Kampung	66
BAB 5 KESIMPULAN	78
DAFTAR PUSTAKA	82
LAMPIRAN	87

DAFTAR GAMBAR DAN PETA

Gambar 2.1: Pembongkaran Permukiman Kumuh di Pasar Senen, Januari 1954	26
Gambar 2.2: Kontrasnya Kota Jakarta Dalam Dekade 1950-an	28
Gambar 3.1: Salah Satu Permukiman Kumuh di Jakarta (Dekat Hotel Indonesia) Dengan Sampah-Sampah Kering di Sekelilingnya Dalam 1960-an	38
Gambar 3.2: Wilayah Permukiman Kumuh Tepi Rel Kereta Api di Wilayah Senen Dalam Dekade 1960-an	46
Gambar 3.3: Gelandangan Di Jakarta Sedang Bekerja Mengumpulkan Koran- Koran Bekas dalam tahun 1960-an	58
Gambar 4.1: Permukiman Kumuh di Jakarta Menyatu Dengan Kegiatan Perdagangan dalam tahun 1960-an	76
Gambar 4.2: Permukiman Kumuh di Jakarta Yang Berdempetan Dengan Kakus Umum Dalam Tahun 1960-an	77
Peta 4.1: Peta Wilayah Jakarta Dalam Tahun 1966 dan Sebelumnya	68



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Peta Jakarta Tahun 1950	87
Lampiran 2: Sensus Penduduk Jakarta Tahun 1961	88



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Batavia, nama lama Jakarta, didirikan pada tahun 1619 sebagai sebuah benteng dan pos dagang di sebuah kota pelabuhan yang tadinya bernama Kelapa.¹ Karena posisinya sebagai kota dagang, Batavia banyak dikunjungi oleh orang-orang dari luar Batavia dan mancanegara. Orang-orang yang datang ke Batavia memerlukan sebuah tempat untuk bermukim, baik untuk jangka pendek maupun untuk jangka waktu yang lama. VOC telah memikirkan hal ini. Oleh karena itu, VOC segera membuat permukiman² untuk orang-orang yang datang ke Batavia.

Salah satu kebijakan VOC mengenai pemukiman adalah menghancurkan permukiman kaum pribumi.³ Penghancuran itu dilakukan untuk mengusir orang pribumi dari wilayah tembok kota yang dibangun sejak 1620. Menurut Blusse, kota Batavia diciptakan hanya untuk kepentingan dan kebutuhan orang-orang Belanda.⁴ Pendapat ini sejalan pula dengan pendapat Parsudi Suparlan. Menurutnya, karena Batavia dibangun oleh orang Belanda, tata ruangnya dirancang sesuai dengan kebudayaan Belanda sehingga mereka dapat melakukan kegiatan sehari-harinya pada ruang-ruang yang tersedia di Batavia.⁵ VOC kemudian berusaha membuat Batavia tampak seperti kampung halaman mereka di negeri Belanda.

¹ Kees Grijns, dan Peter J.M. Nas (Ed.), *Jakarta Batavia : Esai Sosio Kultural* (Terj.), Jakarta : KITLV Jakarta, hlm, 5.

² Seringkali dalam beberapa tulisan kata “permukiman” disamakan dengan kata “pemukiman”. Padahal, kedua kata tersebut, selain berbeda penulisan dan pengucapannya, juga berbeda secara makna. Kata “permukiman”, menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* adalah daerah tempat bermukim atau perihal bermukim. Sementara itu, kata “pemukiman” memiliki arti proses, cara, dan perbuatan memukimkan. Dengan demikian, kata “permukiman” lebih tepat digunakan untuk membicarakan masalah yang berkenaan dengan suatu wilayah kumuh dan liar, sebab mengacu kepada tempat, bukan proses, cara, atau perbuatan. Oleh karena itu, penulis menggunakan kata “permukiman” dalam tulisan ini untuk membahas tempat dan menggunakan kata “pemukiman” untuk membahas kebijakan.

³ Kees Grijns, dan Peter J.M. Nas (Ed.), *Op.Cit.*

⁴ Leonard Blusse, *Persekutuan Aneh : Pemukim Cina, Wanita Peranakan, dan Belanda di Batavia VOC* (Terj.), Yogyakarta : LKIS, 2004, hlm, 150

⁵ Parsudi Suparlan, *Masyarakat dan Kebudayaan Perkotaan : Perspektif Antropologi Perkotaan*, Jakarta : YPKIK, 2004, hlm, 227.

Orang Belanda membangun kanal, jembatan tarik, rumah kanal, kanopi susun, sebuah gereja, lonceng gereja, dan jalanan yang dikeraskan dengan batu-batu bulat.⁶ Hal ini persis seperti yang dilakukan orang Belanda di negeri asalnya. Orang Belanda berusaha membangun tembok pemisah yang tegas antara mereka dan kaum pribumi dengan simbolisasi permukiman. Untuk kepentingan orang Belanda, VOC menyediakan permukiman di dalam tembok kota bagi orang-orang Cina dan Eropa yang dianggap dapat membawa keuntungan, baik secara politis maupun ekonomis. Sementara itu, mereka yang dianggap berbahaya atau tidak dapat membawa keuntungan bagi VOC secara signifikan seperti orang Jawa, permukimannya ditempatkan di luar tembok kota (*ommelanden*). Hal ini merupakan salah satu bentuk segregasi ras yang memiliki dampak pada kebijakan pemukiman. Orang pribumi ditempatkan di luar tembok kota. Mereka ditempatkan dalam beberapa kampung berdasarkan asal daerah mereka seperti kampung Ambon, kampung Jawa, Kampung Makasar, dan Kampung Bugis. Kebijakan ini disebut *wijkenstelsel* (sistem kampung). Rumah-rumah di dalam kampung hanya terbuat dari bambu karena adanya larangan penguasa tradisional dan kolonial. Rumah tersebut berbeda dengan rumah orang Belanda di dalam tembok kota yang terbuat dari batu.⁷

Populasi penduduk Batavia di dalam tembok kota pada 1623 tercatat 6.000 orang. Kemudian pada 1795, populasi penduduk Batavia telah mencapai 144.026 orang.⁸ Kenaikan ini lebih merupakan hasil dari penghitungan total penduduk (di dalam dan luar tembok kota). Tetapi, hal ini tetap membawa konsekuensi kepada kebutuhan akan perluasan wilayah kota. Apalagi selama pertengahan abad ke-18 telah terjadi penurunan kualitas ekologi dan kesehatan kota yang menyebabkan tingginya angka kematian penduduk. Pusat kota pun kemudian dipindahkan ke daerah yang lebih sehat dan relatif tidak padat penduduk, yaitu wilayah selatan dari pusat kota. Wilayah itu dikenal dengan nama Weltevreden. Perpindahan dilakukan secara menyeluruh pada masa Daendels (1809).⁹ Di tempat itu, Daendels membangun rumah-rumah yang besar, lapang dan sejuk, mirip dengan

⁶ Kees Grijns, dan Peter J.M. Nas (Ed), *Op.Cit.*

⁷ Tawalinuddin Haris, *235 Kota Dan Masyarakat Jakarta : Dari Kota Tradisional Ke kota Kolonial Abad xvi –xvii*. Jakarta : Wedatama Widya Sastra, 2007, hlm 129.

⁸ Abdoel Djalal A.R., "Perkembangan Penduduk Jakarta Abad 16—20, Widyapura, 1977, hlm, 10.

⁹ Leonard Blusse, *Op.Cit*, hlm, 64.

istana-istana kecil-kecil, dikelilingi oleh pekarangan yang luas untuk para pegawainya.¹⁰

Perpindahan tersebut tidak serta merta membuat stratifikasi dan klasifikasi kelas yang diciptakan oleh orang Belanda menghilang. Orang Belanda tetap dapat menempati posisi yang tinggi ketimbang masyarakat pribumi. Perpindahan ke luar tembok kota itu tidak serta merta meleburkan permukiman orang Belanda dan permukiman masyarakat pribumi. Sebab, permukiman yang dibangun di wilayah baru tersebut tetap merupakan simbolisasi superioritas orang Belanda atas masyarakat pribumi dengan ditandai adanya pembangunan fasilitas penunjang permukiman yang tidak ditemukan pada permukiman masyarakat pribumi. Apalagi masyarakat pribumi kemudian menempati daerah utara kota yang telah rusak dan kotor. Karena kota yang terus menuntut berkembang seiring dengan bertambahnya penduduk, pemerintah Batavia melakukan perumusan ulang kebijakan pembangunannya.

Batavia mulai menjadi kota perdagangan internasional setelah dilakukan pembangunan pelabuhan baru pada akhir abad ke-19. Pelabuhan lama, yaitu Pelabuhan Pasar Ikan, dianggap sudah tidak memadai lagi untuk menampung kapal-kapal besar yang datang ke Batavia. Oleh karena itu, pemerintah kolonial membangun sebuah pelabuhan baru pada akhir abad ke-19.¹¹ Pelabuhan ini dikenal dengan nama Pelabuhan Tanjung Priok. Selanjutnya, pemerintah kolonial membangun tempat-tempat kediaman baru untuk penduduk asing dan orang Belanda. Tempat-tempat kediaman itu antara lain Menteng, Gondangdia, Menteng Pulo, Gunung Sahari, dan Kemayoran.¹² Batavia sendiri direncanakan oleh pemerintah kolonial sebagai kota untuk jumlah penduduk 600.000 sampai 800.000 ribu jiwa.¹³

Seperti halnya Batavia di abad ke-17, Batavia di awal abad 20 juga dikembangkan untuk menyediakan kemudahan bagi orang Belanda. Orang Belanda merupakan pihak yang memiliki posisi sebagai tuan, sedangkan

¹⁰ Abdurrachman Surjomihardjo (ed.), *Beberapa Segi Sejarah Masyarakat Budaya Jakarta*, Jakarta : Pemprov DKI, 2001, hlm 41.

¹¹ Ali Sadikin, *Gita Jaya*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, 1977, hlm 14.

¹² Abdurrachman Surjomihardjo, *Sejarah Perkembangan Kota Jakarta*, Jakarta : Dinas Museum & Pemugaran Propinsi DKI Jakarta, 2000, hlm, 50

¹³ *Ibid.*

masyarakat pribumi menempati posisi sebagai pembantu. Hal ini membuat orang Belanda sebagai pihak yang menuntut pelayanan dari masyarakat pribumi. Untuk menjamin adanya keberlangsungan pelayanan itu, orang Belanda menerapkan kebijakan politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Kadangkala kebijakan tersebut berakibat kepada keseluruhannya. Misalnya kebijakan dalam menerapkan segregasi ras akan berakibat kepada kebijakan pemukiman. Di awal abad 20, wilayah yang dianggap hanya layak ditempati oleh kalangan menengah adalah wilayah Weltevreden. Di wilayah ini dapat ditemukan fasilitas-fasilitas seperti lapangan kriket, sekolah, gedung perkantoran, dan perumahan yang tertata dengan baik. Sebaliknya, di wilayah-wilayah kosong yang terdapat di sepanjang jalan yang menghubungkan Kota dengan Gambir dan Jatinegara telah padat oleh permukiman masyarakat pribumi.¹⁴ Permukiman ini ditempati oleh petani-petani dari desa yang pindah ke kota untuk bekerja sebagai kuli.¹⁵

Kemunculan permukiman masyarakat pribumi yang kotor, reot, sanitasi yang kurang, dengan jalan becek, dan tak tertata dengan baik itu sangat kontras dengan permukiman orang Belanda yang bersih, mapan, dan tertata dengan baik.¹⁶ Kemunculan permukiman seperti ini memaksa pemerintah kolonial segera mengambil kebijakan. Sebab, jika wilayah ini tersebar dan mendekati ke permukiman orang Belanda, tembok pemisah antara orang Belanda dan masyarakat pribumi sewaktu-waktu dapat runtuh. Tentu saja hal ini kemudian akan mengganggu kepentingan orang Belanda di Batavia. Di sisi lain, perwakilan pribumi yang duduk di dewan pemerintah daerah Batavia, Mohammad Hoesni Thamrin, risih melihat kampung-kampung yang begitu kontras dengan permukiman orang Belanda. Ia mengajukan usulan kepada pemerintah Batavia untuk memperhatikan nasib kampung-kampung tersebut.¹⁷ Oleh karena itu, pemerintah kolonial melakukan kegiatan-kegiatan perbaikan kampung pada akhir 1920-an. Kegiatan tersebut dimaksudkan bukan untuk memperbaiki lingkungan

¹⁴ Parsudi Suparlan, *Op.Cit.*

¹⁵ Abdurrachman Surjomihardjo (ed.), *Op.Cit.*, hlm 46

¹⁶ R. Mohammad Ali S.S., dan F. Bodmer, *Djakarta Djaja Sepandjang Masa*, tanpa tempat terbit : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta, 1969, hlm, 59.

¹⁷Anang aenal yakin, *Mohammad Hoesni Thamrin Berjuang Untuk Rakyat*, Jakarta : Dinas Museum dan Sejarah, 1996, hlm 130.

permukiman pribumi, melainkan lebih pada pencegahan merapatnya permukiman kumuh ke permukiman orang Belanda di pusat kota.¹⁸

Setelah Indonesia merdeka pada 1945, administrasi Pemerintahan Jakarta diserahkan kepada Indonesia. Masalah permukiman kumuh tetap tidak kunjung selesai. Hal ini menjadi sangat penting karena rumah adalah salah satu kebutuhan primer. Oleh karena itu, pemerintah Jakarta tidak pernah menjadikan masalah permukiman sebagai masalah sekunder. Langkah pertama pemerintah Jakarta untuk mengatasi masalah permukiman kumuh adalah dengan mengembangkan wilayah Jakarta. Wilayah Jakarta yang tadinya hanya sekitaran wilayah Pasar Ikan sampai Weltevreden, memasuki zaman revolusi mulai berkembang ke arah timur, selatan, dan barat. Pertumbuhan ekonomi yang pesat sejak awal abad ke-19 telah memunculkan gagasan mengembangkan kota lebih jauh. Kebutuhan akan bangunan-bangunan untuk perusahaan perkebunan asing yang besar, bank, perusahaan pertambangan, dan permukiman sangat menentukan arah pemekaran kota Jakarta. Oleh karena itu, pemerintah kota segera memekarkan kota ke selatan setelah kemerdekaan.

Di wilayah itu, rencananya akan dibuat kota satelit. Kota ini diproyeksikan sebagai wilayah permukiman. Wilayah ini kemudian disebut dengan nama Kota Satelit Kebayoran.¹⁹ Akan tetapi, kota satelit ini tidak mampu berdiri sendiri sehingga kota satelit ini akhirnya justru masuk ke dalam wilayah Jakarta itu sendiri. Beberapa wilayah permukiman baru juga bermunculan, terutama permukiman kumuh dan liar dengan gubuk-gubuk yang mengular. Pada tahun 1952 tercatat setidaknya ada sekitar 30.000 gubuk liar.²⁰ Sementara itu, pertumbuhan penduduk di Jakarta yang semakin meningkat menyebabkan kebutuhan akan kantor-kantor dan perumahan pegawai. Hal ini terlihat ketika Jakarta memasuki tahun 1950-an.

Pada masa walikota Sjamuridjal (1951—1953), daerah-daerah padat penduduk yang tidak mempunyai kualitas permukiman yang memadai, misalnya fasilitas pengumpulan sampah, terdapat di sekitar wilayah Hotel Indonesia

¹⁸ Parsudi Suparlan, *Op.Cit.*

¹⁹ Abdurrachman Surjomihardjo, *Op.Cit.*, hlm 67

²⁰ *Ibid*, hlm 68.

sekarang.²¹ Mobil pemadam kebakaran tidak mampu masuk saat kebakaran terjadi di wilayah tersebut. Sementara itu, ketiadaan fasilitas pengumpulan sampah membuat sampah-sampah menjadi bertumpuk di tepi jalan dan sebagian lagi dibuang ke dalam kali sehingga kali-kali tercemar.

Permukiman kumuh dan liar semakin menunjukkan tanda meluas dan menyebar memasuki 1960-an setelah terjadinya pemberontakan DI/TII. Permukiman-permukiman itu melengkapi wilayah-wilayah kumuh dan liar yang lebih dulu ada seperti Jatinegara, Kota, Gambir, Pasar Senen, dan Kampung Melayu. Pertambahan jumlah penduduk yang pesat setelah Perang Dunia II menunjukkan bahwa telah terjadi urbanisasi besar-besaran sehingga menyebabkan penduduk Jakarta menjadi 3 juta jiwa pada 1961 dan 60 persen penduduknya tinggal di kampung dengan kondisi prihatin (berdinding bambu atau kardus)²². Hal itu menambah tugas berat bagi pemerintah Jakarta setelah kemerdekaan. Hal inilah yang mendorong penulis untuk melakukan kajian atas permukiman kumuh²³ (*slum area*) di Jakarta 1960—1969.

Pada 1960-an, Soekarno memulai rencana proyek pembangunan mercusuar seperti persiapan pembangunan infrastruktur Asian Games 1962 dan proyek-proyek penanggulangan banjir di Jakarta²⁴ yang nantinya proyek-proyek tersebut membuat banyak warga kehilangan tempat tinggal. Sementara itu, jumlah populasi penduduk Jakarta terus bertambah pada masa 1960—1970. Jumlah penduduk Jakarta pada masa itu tercatat sekitar 4.546.432 jiwa.²⁵ Hal ini membuat pemerintah kota mencari kebijakan yang tepat mengenai permukiman. Gubernur Soemarno (1960—1964) mencoba menyediakan permukiman yang layak dengan

²¹ Kees Grijns, dan Peter J.M. Nas (Ed.), *Op.Cit*, hal 245.

²² Ratu Husmiati, *Ali Sadikin dan Pembangunan Jakarta 1966—1977*, Tesis Jurusan Ilmu Sejarah, Universitas Indonesia, Depok, 2003, hlm 35—36.

²³ Terdapat diskusi di kalangan akademik menyangkut istilah *slum area*. Hal ini disebabkan adanya sebuah istilah yang memiliki pengertian hampir mirip dengan *slum area*, yaitu *squatter area*. *Slum area* memiliki pengertian wilayah kumuh yang legal. Sementara itu, *squatter area* memiliki pengertian wilayah kumuh yang ditempati secara ilegal. Lihat Chris Verdiansyah, dkk, *Politik Kota dan Hak Warga Kota : Masalah Keseharian Kota Kita*, Jakarta : Kompas, 2006, hlm, xvi.

²⁴ H. Sumarno Sosroatmojo, *Dari Rimba Raya ke Jakarta Raya : Sebuah Otobiografi*, Jakarta : Gunung Agung, 1981, hal 383.

²⁵ Raldi Hendro Koestoer et.al, *Dimensi Keruangan Kota : Teori dan Kasus*, Jakarta : UI Press, 2001, hlm 202.

membangun perumahan massal di Kalibata diatas tanah seluas delapan hektar.²⁶ Namun, ia kemudian digantikan oleh Henk Ngantung (1964—1965). Hal ini tentu saja membawa pengaruh terhadap programnya.

Henk Ngantung tidak terlalu lama menjabat sebagai Gubernur Jakarta kerana kondisi kesehatannya memburuk. Pada 1965 ia digantikan oleh Soemarno kembali. Soemarno hanya menjalankan roda pemerintahan Jakarta untuk sementara sebelum Ali Sadikin naik menjadi gubernur di tahun 1966. Setelah G-30 S, jumlah penduduk Jakarta semakin bertambah. Tersebab masalah tersebut, ia mengeluarkan sebuah kebijakan bahwa Jakarta adalah kota yang tertutup. Kemudian, kebijakan tersebut diikuti kebijakan lainnya mengenai permukiman kumuh yang dikenal dengan nama Proyek Muhammad Husni Thamrin. Pada masanya pula, pembangunan Jakarta kemudian diupayakan secara lebih terencana melalui *masterplan* kota yang dikeluarkan pada 1965.

Untuk keperluan penulisan ini, penulis telah mengkaji beberapa buku yang berhubungan dengan topik penulisan seperti karya Purnawan Basundoro dalam buku *Kota Lama Kota Baru : Sejarah Kota-Kota di Indonesia* dengan judul makalah “Problem Pemukiman Pasca Revolusi Kemerdekaan : Studi Tentang Pemukiman Liar di Kota Surabaya 1945—1960”.²⁷ Makalah tersebut menjelaskan proses munculnya pemukiman liar dan tindakan apa yang dilakukan pemerintah kota atas pemukiman liar di Kota Surabaya. Karya ini merupakan sumber inspirasi penulis untuk penulisan permukiman kumuh di Jakarta. Sayangnya, tulisan tersebut tidak memberikan batas yang jelas antara pemukiman, permukiman, permukiman kumuh dan liar, permukiman kumuh, dan permukiman liar. Sebuah bunga rampai mengenai kemiskinan dan akibatnya bagi kota berjudul *Kemiskinan di Perkotaan : Bacaan Untuk Antropologi Perkotaan*²⁸ sangat membantu penulis dalam melakukan menganalisis permukiman kumuh dan masyarakatnya melalui antropologi. Terlebih beberapa tulisan dalam karya tersebut memiliki rentang waktu pembahasan yang sama dengan rentang waktu pembahasan dalam skripsi ini, yaitu dekade 1960-an.

²⁶ Mingguan Djaja, “Jakarta Akan Membangun Perumahan Massal”, No. 59, 1963.

²⁷ Freek Colombijn, dkk, (ed.), *Kota Lama Kota Baru : Sejarah Kota-Kota di Indonesia*, (Terj) Yogyakarta : Ombak, 2005.

²⁸ Parsudi Suparlan, *Kemiskinan di Perkotaan : Bacaan Untuk Antropologi Perkotaan*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1984.

Karya diatas dilengkapi dengan karya Parsudi Suparlan yang membahas tema sejenis dengan judul *Masyarakat dan Kebudayaan Perkotaan : Perspektif Antropologi Perkotaan*.²⁹ Karya tersebut memberikan perspektif antropologi mengenai kota, masyarakat, dan permukiman. Gambaran mengenai situasi Jakarta akan sangat membantu penulis dalam menjelaskan muncul dan berkembangnya permukiman kumuh di Jakarta pada 1960—1969. Beberapa buku yang membahas masalah tersebut antara lain karya Susan Abeyasekere dengan *Jakarta : A History*,³⁰ Firman Lubis dengan *Jakarta 1950-an*³¹ dan *Jakarta 1960-an*,³² dan Willard Hanna dengan *Hikayat Jakarta*.³³

Pandangan para pembesar Jakarta terhadap kotanya menjadi sumber yang berharga dalam tulisan ini. Tiga buah otobiografi dari Gubernur Jakarta dapat menggambarkan alasan dan latar belakang mereka mengeluarkan kebijakannya terhadap Jakarta, terutama mengenai permukiman kumuh. Ketiga otobiografi tersebut adalah otobiografi Soemarno yang berjudul *Dari Rimba Raya ke Jakarta : Sebuah Otobiografi*³⁴, catatan pemerintahan dan otobiografi Ali Sadikin yang berjudul *Gita Jaya*³⁵ dan *Bang Ali : Demi Jakarta*.³⁶ Selain itu, ada pula kumpulan catatan pandangan dari para pembesar Jakarta dalam sebuah buku yang berjudul *Karya Jaya : Kenang-Kenangan Lima Kepala Daerah Jakarta 1945—1966*.³⁷ Buku ini menjelaskan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan para Kepala Daerah Jakarta selama kurun waktu 26 tahun. Sebuah tesis mahasiswi Ilmu Sejarah UI yang menjelaskan masa pemerintahan Ali Sadikin berupa tantangan dan respon yang diberikan oleh Ali Sadikin selama memerintah Jakarta juga

²⁹ Parsudi Suparlan, *Masyarakat dan Kebudayaan Perkotaan : Perspektif Antropologi Perkotaan*, Jakarta : Penerbit YPKIK, 2004.

³⁰ Susan Abeyasekere, *Jakarta : A History*. Singapore : Oxford University Press, 1987.

³¹ Firman Lubis, *Jakarta 1950-an : Kenangan Semasa Remaja*, Jakarta : Masup Jakarta, 2008.

³² Firman Lubis, *Jakarta 1960-an : Kenangan Semasa Mahasiswa*, Jakarta : Masup Jakarta, 2008.

³³ Willard A. Hanna, *Hikayat Jakarta*, (Terj.) Jakarta : Obor, 1988.

³⁴ Sumarno Sosromatmojo, *Dari Rimba Raya ke Jakarta Raya : Sebuah Otobiografi*, Jakarta : Gunung Agung, 1981.

³⁵ Soetjipto Wirosardjono, dkk. (ed.), *Gita Jaya*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. 1977.

³⁶ Ramadhan, K.H, *Bang Ali : Demi Jakarta (1966—1977)*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1993

³⁷ Soedamadji Damais, *Karya Jaya : Kenang-Kenangan Lima Kepala Daerah Jakarta 1945—1966*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, 1977.

penulis sertakan. Tesis ini berjudul *Ali Sadikin dan Pembangunan Jakarta 1965—1977* karya Ratu Husmiati.³⁸

Kekhasan, sekaligus juga perbedaan, karya tulis ini dengan karya-karya yang membahas masalah permukiman kumuh dari kajian antropologi, sosiologi, demografi, dan geografi adalah karya tulis ini menggunakan metode sejarah dan ditulis secara deskriptif-analitis dengan mempertimbangkan aspek kronologis dan kontinuitas dari perkembangan kota dan penduduknya. Karya ini juga mencoba mengaitkan adanya hubungan antara masyarakat dan pemerintah dalam kemunculan dan tersebarnya permukiman kumuh di Jakarta. Dengan demikian, kondisi sosial-budaya masyarakat Jakarta menjadi mutlak dijelaskan dalam karya ini. Karena karya ini adalah karya sejarah, karya ini mengambil sebuah studi kasus. Studi kasus ini dapat mencari multikausalitas dari suatu peristiwa sejarah.³⁹ Sebagai karya studi kasus dan sejarah, karya ini tidak dimaksudkan untuk mendirikan hukum umum.

1.2 PERUMUSAN MASALAH

Dari analisis masalah yang telah dipaparkan perihal terbentuk dan tersebarnya permukiman kumuh selama rentang waktu 1960—1969, ada permasalahan yang muncul, yaitu bagaimana kebijakan-kebijakan pemerintah pusat dan daerah memengaruhi terbentuknya dan tersebarnya permukiman kumuh di tengah derap pembangunan Jakarta? Dari pertanyaan itu, ada beberapa pertanyaan turunan yang akan dijawab dalam skripsi ini :

1. Bagaimana kaitan antara kemunculan permukiman kumuh dengan perkembangan situasi politik, ekonomi, sosial, dan budaya di Jakarta dan daerah sekitarnya?
2. Bagaimana dinamika masyarakat permukiman kumuh di dalam kota?
3. Apa reaksi yang dilakukan pemerintah terhadap permukiman kumuh?

³⁸ Ratu Husmiati, *Ali Sadikin dan Pembangunan Jakarta 1966—1977*, Tesis Jurusan Ilmu Sejarah, Universitas Indonesia. Depok. 2003, Tidak diterbitkan.

³⁹ Kuntowijoyo, *Penjelasan Sejarah*, Yogyakarta : Tiara Wacana, 2008, hlm, 42.

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini adalah menjelaskan perkembangan kota dan masyarakat Jakarta yang berkaitan dengan proses terbentuknya dan tersebarnya permukiman-permukiman kumuh di Jakarta 1960—1969, sebab topik ini belum banyak diteliti dengan metode sejarah. Evaluasi terhadap kebijakan pemukiman pemerintah daerah dan pusat dalam rentang 1960—1969 juga menjadi tujuan penelitian ini. Selain itu, penelitian ini bertujuan melihat bagaimana kondisi pembangunan Jakarta di masa lalu sehingga dari refleksi ke belakang tersebut, bisa memunculkan perspektif ke depan dalam menanggulangi permukiman kumuh di Jakarta. Akhirnya, secara umum penelitian ini bertujuan meneropong sejarah Jakarta melalui permukiman kumuh.

1.4 RUANG LINGKUP

Batasan temporal tulisan ini adalah 1960—1969. Penulis mengambil tahun 1960 sebagai batas temporal awal penulisan karena pada tahun ini citra Jakarta sebagai sebuah kota mercusuar bagi dunia ketiga mulai dilaksanakan dengan pengangkatan Gubernur Soemarno. Ia adalah orang yang memiliki kesamaan visi dengan Soekarno tentang Jakarta. Soekarno pun tampak cocok dengannya sehingga ia turut berperan dalam penunjukkan Soemarno sebagai Gubernur Jakarta. Pengangkatan Soemarno tersebut berarti juga merumuskan ulang Jakarta sebagai kota karena citraan Soemarno tentang Jakarta tentu berbeda dengan citraan walikota dan gubernur sebelumnya. Penulis mengambil tahun 1969 sebagai batas temporal akhir penulisan karena pada tahun ini Pemerintah Jakarta mengeluarkan sebuah kebijakan mengenai penanggulangan permukiman kumuh. Kebijakan ini dikenal dengan nama Proyek Muhammad Husni Thamrin.

Sedangkan untuk batasan spasialnya, tulisan ini memusatkan perhatian pada wilayah pusat kota Jakarta. Sebab, dibandingkan dengan wilayah lainnya di Jakarta, wilayah pusat kota adalah wilayah yang dapat dikategorikan memiliki kepadatan penduduk yang tinggi dan permukiman yang padat karena dekat dengan pusat aktivitas ekonomi. Menurut Parsudi Suparlan, permukiman kumuh adalah suatu permukiman yang kondisi fisik hunian dan tata ruangnya mengungkapkan kondisi kurang mampu atau miskin dari para penghuninya. Hal

ini disebabkan oleh penggunaan ruang yang tinggi, baik tingkat kepadatan volume maupun frekuensinya. Kondisi lingkungan pemukiman kumuh umumnya kurang memadai dari segi fasilitas-fasilitas umum seperti air bersih, pembuangan air limbah, sampah, dan sebagainya.⁴⁰ Penulis meminjam konsep tersebut untuk diterapkan dalam tulisan ini. Selain itu, konsep permukiman kumuh yang dimaksud dalam tulisan ini adalah permukiman kumuh yang legal maupun ilegal. Artinya, permukiman kumuh yang mendapat izin dari pemerintah maupun permukiman kumuh yang tidak mendapat izin dari pemerintah. Permukiman liar yang tidak kumuh tidak termasuk dalam kajian tulisan ini.

1.5 METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode sejarah. Metode sejarah terdiri atas heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Heuristik adalah pengumpulan sumber-sumber penelitian melalui kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan mencari sumber-sumber tertulis seperti surat kabar dan dokumen sezaman yang merupakan sumber primer. Sebagian besar sumber primer yang digunakan dalam penulisan karya ini terdapat di Perpustakaan Nasional, Perpustakaan Umum Daerah, dan Arsip DKI Jakarta. Beberapa sumber primer tersebut antara lain majalah *Kota Pradja Djakarta Raja*, *Mingguan Djaja*, dan *Star Weekly*. Dua sumber yang disebut pertama merupakan majalah yang memuat kebijakan-kebijakan pemerintah daerah mengenai penataan kota dan pandangan warga kebanyakan perihal pembangunan kota dalam rentang waktu 20 tahun (1950—1969). Kebijakan pemukiman masuk ke dalam terbitan berkala majalah tersebut. Sayangnya, koleksi di Perpustakaan Nasional tidak lengkap. Beberapa nomor hilang. Begitu juga dengan koleksi di Arsip Jakarta. Sementara itu, *Star Weekly* lebih merupakan majalah yang bersifat umum dengan menghadirkan rubrik sosial, budaya, hiburan, politik, keluarga, dan lain-lain dalam tiap terbitannya. Tetapi, dalam beberapa nomor, majalah tersebut memuat

⁴⁰ Parsudi Suparlan, *Op.Cit*, hlm, 54. Konsep ini pertama kali ia gunakan dalam skripsinya yang berjudul *Gambaran Tentang Suatu Masyarakat Gelandangan yang sudah Menetap di Jakarta*, Skripsi Sarjana Muda Antropologi, Fakultas Sastra UI, 1964.

tinjauan pembangunan kota Jakarta. Sebagian besar dalam tahun 1961. Tinjauan tersebut hampir sebagian besar merupakan kritikan terhadap pemerintah daerah.

Selain sumber primer, penulis juga mengumpulkan sumber-sumber sekunder untuk memperkaya penulisan. Sumber sekunder adalah sumber yang didapat melalui referensi yang berhubungan dengan topik penulisan seperti literatur buku, jurnal, surat kabar, artikel, atau makalah yang dipublikasikan di luar lingkup temporal pembahasan skripsi ini, namun membahas selingkar permukiman kumuh dalam lingkup temporal yang sama dengan pembahasan skripsi ini. Sebagian sumber sekunder yang penulis dapatkan telah dibahas pada bagian latar belakang. Beberapa artikel sekunder penulis dapatkan dari majalah *Prisma* dan *Widyapura*.

Setelah tahap heuristik, tahap kritik dilakukan. Kritik merupakan pemilahan sumber yang dapat dijadikan referensi dan meminggirkan sumber yang tidak dapat dijadikan referensi. Kritik dilakukan dengan cara kritik internal dan eksternal. Kritik internal merupakan kritik untuk mengukur keterkaitan sumber dengan topik penulisan. Kritik eksternal merupakan kritik untuk melihat otentisitas sumber. Dengan demikian, terjadi saling silang pengecekan antar satu sumber dengan sumber lainnya. Dari kritik tersebut kemudian dilakukan interpretasi yang merupakan pembacaan terhadap sumber-sumber sejarah tersebut. Tahap akhir adalah historiografi atau penulisan yang terjewantah dalam tulisan ini.

1.6 SUMBER SEJARAH

Dalam penulisan skripsi ini, data yang digunakan dapat dikategorikan dalam dua kategori. *Pertama* artikel dan dokumen sezaman. Keduanya dapat ditemukan dalam Majalah *Kotapradja* dan *Mingguan Djaja*. Kedua majalah tersebut kerap kali memuat beberapa dokumen dan artikel mengenai penataan kota. *Kedua*, buku-buku yang dapat dikategorikan ke dalam dua jenis, yaitu primer dan sekunder. Buku-buku primer antara lain *Djakarta Djaja Sepandjang Masa* yang kaya dengan foto-foto Jakarta dalam dekade 1960-an; *Masyarakat Desa di Indonesia Masa Ini* karya Koentjaraningrat yang terbit dalam tahun 1964; dan beberapa novel yang dapat menggambarkan situasi kota dan penduduk miskin

Jakarta dalam dekade 1960-an seperti *Harmoni* dan *Si Sapar*. Sebuah skripsi sarjana karya Parsudi Suparlan yang terbit dalam 1964 dengan judul *Gambaran Tentang Suatu Masyarakat Gelandangan yang Sudah Menetap di Jakarta* juga disertakan sebagai gambaran kecil masyarakat gelandangan di ibukota. Selanjutnya, buku-buku sekunder seperti karya Lea Jellinek, *Seperti Roda Berputar : Perubahan Sosial Sebuah Kampung di Jakarta* yang membahas masyarakat permukiman kumuh di Kebon Kacang sejak kemunculannya setelah kemerdekaan hingga dekade 1980-an; karya Koentjaraningrat, *Masalah-Masalah Pembangunan : Bunga Rampai Antropologi Terapan* yang menyajikan tulisan hubungan desa-kota; dan karya Farabi Fakhri, *Membayangkan Ibukota di Bawah Soekarno* yang menggambarkan pembangunan Jakarta di bawah Soekarno, disertakan untuk menambah kekurangan sumber primer berupa wawancara.

1.7 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan merupakan tata urutan dari penyusunan tulisan ini yang akan memberikan gambaran secara garis besar mengenai isi yang terkandung dalam tulisan ini.

Tulisan ini terbagi atas lima bab. Bab satu berupa bab pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah, permasalahan, tujuan penulisan, ruang lingkup, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Bab dua berupa gambaran umum mengenai kota Jakarta dan permukimannya dari 1945 hingga 1960. Bab ketiga berupa penjelasan sebab-sebab, proses muncul-kembang, kebijakan pemerintah daerah terhadap permukiman kumuh, dampak dan dinamika masyarakat permukiman-permukiman kumuh di Jakarta 1960—1965. Bab empat berupa penjelasan penanganan dan dinamika masyarakat permukiman kumuh 1965—1969. Bab lima atau bab terakhir adalah bab penutup berupa kesimpulan atas isi tulisan.

BAB 2

SITUASI JAKARTA DAN PERMUKIMANNYA 1945—1959

2.1 KOTA MERDEKA, KOTA HARAPAN

Proklamasi berdirinya sebuah republik bernama Indonesia pada 17 Agustus 1945 membuka peluang orang Indonesia untuk mengolah sendiri potensi kotanya. Proklamasi memungkinkan elit-elit pribumi untuk duduk di jajaran pemerintahan kota, salah satunya Jakarta. Secara umum, kota ini menjadi pusat pemerintahan negara. Dengan keadaan demikian, posisi Jakarta jelas vital bagi republik yang baru berdiri. Kantor-kantor pemerintahan, kantor-kantor pusat perusahaan, tempat-tempat hiburan, lembaga pendidikan, rumah sakit, jalan kendaraan bermotor telah dibangun oleh pemerintah kolonial jauh sebelum proklamasi. Sebagian besar elit negara berkantor di kota ini. Orang-orang dari beragam suku bangsa seperti Eropa, Cina, Jepang, dan Melayu berbagi tempat di kota ini.

Penduduk desa pindah ke kota ini hanya untuk mencari penghidupan yang lebih baik daripada di desanya. Dengan demikian, tenaga kerja manusia jelas berlimpah. Meski kondisi kota belum normal karena revolusi masih berlangsung, keadaan di kota masih lebih baik ketimbang di desa.¹ Masih lebih banyak pula pekerjaan yang didapat di kota meski tergolong tenaga kerja murah. Kota pun memerlukan tenaga kerja murah tersebut dalam usaha pembangunan kota. Orang-orang dari desa adalah pilihan yang tepat. Dalam masa revolusi, banyak desa di sekitaran Jakarta (*ommelanden*)² yang tidak aman lagi bagi penduduknya. Jakarta pun sebenarnya bukanlah tempat yang aman untuk lari dari konflik yang pecah karena revolusi. Tetapi, pusat kota terlihat jauh lebih aman bagi penduduk desa karena adanya petugas keamanan yang menjaga pusat pemerintahan.

Di *ommelanden*, ancaman datang tidak hanya dari interniran Belanda dan pasukan Jepang, melainkan juga dari para bandit lokal yang mengambil keuntungan dari situasi kacau selama revolusi. Bandit, yang terdiri dari laskar dan jago, seringkali menempati posisi yang ambigu selama masa revolusi. Mereka

¹ Widiyanto Paulus (ed.), *Gelandangan : Pandangan Ilmuwan Sosial*, Jakarta : LP3ES, 1986, hlm 14.

² Ommelanden Jakarta pada masa revolusi meliputi Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi. Lihat Robert Cribb, *Para Jago dan Kaum Revolusioner Jakarta 1945—1949*, Jakarta : Komunitas Bambu, 2010 hlm 63—71.

terkadang bisa menjadi kekuatan revolusioner pendukung republik dengan melawan sisa-sisa pasukan Jepang dan interniran Belanda. Di sisi lain, mereka seringkali menjadi masalah bagi masyarakat karena aksi perampokan dan kekerasannya.³ Dengan senjata rampasan dari serdadu Belanda dan Jepang, mereka melakukan serangkaian aksi, baik melawan kekuasaan asing yang bercokol di *ommelanden* maupun merampoki masyarakat. Kekacauan ini begitu mengkhawatirkan masyarakat, terutama mereka yang pada masa sebelum revolusi mendukung pemerintahan Belanda dan Jepang, dan orang-orang asing itu sendiri.

Proklamasi telah jelas menimbulkan gejolak revolusi sosial di wilayah *ommelanden*. Elit-elit daerah dipaksa lari karena banyaknya pembunuhan dan pembalasan yang dilakukan oleh para bandit. Para bandit bisa dengan leluasa melakukan aksinya karena lemahnya kekuatan Jepang di sana. Tidak adanya kekuatan lain yang menghadang para bandit juga menyebabkan berkuasanya para bandit di *ommelanden*. Tentara sekutu baru datang dalam bulan September. Mereka pun tak menjadikan wilayah *ommelanden* ini sebagai wilayah yang harus direbut untuk tujuan pengambil-alihan Jakarta kembali. Sekutu tampak lebih memilih wilayah pusat kota untuk direbut. Dengan direbutnya wilayah ini, mereka berharap bisa langsung melemahkan perjuangan negara yang baru berdiri, Republik Indonesia.

Di kota Jakarta sendiri, keadaan tidak lebih baik daripada keadaan di *ommelanden* meski gejolak revolusi sosial jauh lebih kecil. Kekuatan Jepang dan sekutu, yang di bulan September tampak memberatkan perjuangan kaum nasionalis karena saat itu muncul satu kekuatan asing lagi, masih sangat kuat. Mereka adalah serdadu-serdadu terlatih dengan persenjataan yang lebih modern dan canggih. Mereka memiliki kemampuan militer yang lebih baik, lebih terlatih, dan lebih berpengalaman. Hal ini jelas berbeda dengan kekuatan para laksar dan pejuang republik. Kebanyakan senjata mereka merupakan hasil rampasan beberapa tahun sebelum revolusi. Kemampuan militer mereka hanya didasarkan pada keberanian dan kecintaan kepada republik. Kursus-kursus militer singkat

³ *Ibid*, hlm 1—6.

yang diberikan Jepang tentu tak banyak membantu. Keadaan inilah yang membuat mereka memilih taktik perang gerilya di dalam kota.⁴

Agitasi tak bisa dihindarkan lagi ketika ancaman untuk republik telah begitu tampak. Kedatangan pasukan tambahan dari Sekutu membuat badan-badan perjuangan republik di kampung-kampung Jakarta bersiap. Bulan September menjadi awal-awal masa agitasi itu. Di kalangan orang Indonesia sendiri terjadi dua perbedaan pendapat mengenai kedatangan kembali Belanda yang membonceng sekutu. Ada yang menyambutnya dengan perlawanan, tetapi ada pula yang menyambutnya dengan tangan terbuka. Kelompok kedua ini merupakan pemuda, babu dan jongos atau tukang kebun yang pernah bekerja untuk Belanda. Mereka yang mendukung Belanda harus berbenturan dengan kelompok pendukung republik. Karena itu, ketika teror terhadap orang Eropa terjadi, mereka ikut jadi korban.

Teror merebak di Jakarta tak lama setelah kedatangan sekutu. Orang-orang Eropa mulai hilang di jalan-jalan kota. Saat ditemukan kembali, banyak yang sudah berada di kanal, tergeletak tak bernyawa. Rumah-rumah mereka didatangi malam-malam oleh pejuang gerilya kota. Penghuninya dibunuh. Rumahnya dibakar. Penculikan kerap kali terjadi lalu disusul dengan perampasan-perampasan. Jatuh pula korban dari orang Indonesia dan Cina yang mendukung kedatangan sekutu. Intimidasi dilakukan kepada mereka. Mereka juga diculik, hartanya dirampas, dan seringkali juga dibunuh. Namun, teror ini tak menimpa mereka yang bermukim di Menteng. Menteng menjadi salah satu tempat yang paling aman selama masa teror di akhir-akhir tahun 1945. Dengan dikelilingi kawat berduri dan penjaga, keamanan penghuninya terjamin selama berada di dalamnya.⁵

Orang-orang Belanda bukan tanpa usaha menghadapi teror di dalam kota itu. Setelah memelajari rentetan teror itu, mereka justru balik membalas meneror para pejuang gerilya. Balasan mungkin saja tak dilakukan langsung kepada pejuang gerilya yang tak pernah bisa dibedakan dengan rakyat kebanyakan. Tetapi, orang-orang Belanda setidaknya bisa membalas ketakutan yang ditimpakan kepada

⁴ *Ibid*, hlm 87.

⁵ *Ibid*, hlm 88—90.

mereka. Mereka kemudian mulai berani berkonvoi dengan mengendarai truk di dalam kota seraya melepaskan tembakan. Tiap kali bertemu orang-orang Indonesia yang mengenakan atribut republik, mereka tak segan-segan memukuli, menyiksa, dan membunuhnya. Kondisi yang mulai berbalik ini didahului dengan beberapa pertempuran terbuka antara pejuang republik dengan tentara Belanda dan Jepang. Pertempuran itu terjadi di Kramat, Senen, Tanah Tinggi, Kalibaru, Bungur, dan Kepuh pada malam hari di hari kedua bulan Oktober 1945.⁶

Memasuki bulan Oktober, kapal-kapal bala bantuan sekutu mulai datang. Kehadiran NICA (*Nederlansch Indische Civiele Administratie*), yang diketahui membonceng kapal sekutu ini, membuat marah pejuang republik. Kota semakin masuk ke dalam situasi yang kacau. Teror dan perang terbuka silih berganti mengisi kehidupan sehari-hari warganya. Di Pasar Minggu, Kebayoran, Klender, Cawang, dan Pondok Gede pertempuran terbuka tak bisa dihindarkan lagi. Pembakaran-pembakaran oleh tentara NICA dilakukan terhadap langgar-langgar dan rumah-rumah di sekitar Petojo Binatu. Penumpang trem di Gunung Sahari dipaksa turun untuk kemudian ditembaki oleh tentara Belanda. Banyak lagi pertempuran-pertempuran sengit di beberapa wilayah lain kota ini hingga memasuki tahun baru 1946.⁷

Dalam keadaan seperti itu, sulit bagi pemerintah kota yang baru terbentuk untuk menjalankan sesuatu yang bersifat membangun infrastruktur kota seperti penyediaan rumah. Suwirjo, walikota pertama kota Jakarta yang diangkat tepat saat kedatangan sekutu, akhir September 1945, jelas menghadapi tantangan yang berat. Ia tidak sempat membayangkan cita-citanya tentang sebuah kota yang merdeka. Menjalankan pemerintahan kota untuk mempertahankan masa depan Republik, selain mengurus tanah-tanah liar peninggalan Jepang, adalah hal yang paling realistis saat itu. Pengurusan tanah liar penting karena berkaitan dengan kebutuhan permukiman warga. Ada empat macam tanah-tanah liar peninggalan Jepang, yaitu tanah kotapradja, tanah negara, tanah individual, dan tanah partikulier (perusahaan swasta).

⁶ Kementerian Penerangan, *Republik Indonesia : Kotapradja Djakarta Raya*, Jakarta : 1952, hlm 41.

⁷ *Ibid*, 42—43.

Kampung-kampung kumuh telah berdiri di atas tanah-tanah yang menjadi tak bertuan tersebut sejak proklamasi. Pada zaman pendudukan Jepang, warga Jakarta diwajibkan untuk menanam sayuran dan pohon jarak tanpa mempertimbangkan kepemilikan tanah. Selain menanam bahan-bahan kebutuhan perang Jepang, warga juga diperbolehkan membangun gubuk-gubuk sederhana di atas tanah liar itu. Gubuk-gubuk tersebut kemudian menjadi rumah-rumah sederhana. Dari rumah-rumah sederhana itulah muncul kampung-kampung kumuh yang sangat kotor, jalannya tidak diaspal, dan saluran pembuangan airnya tidak mengalir. Daerah ini meliputi wilayah sekitar jalan Thamrin, Kebon Kacang, Hotel Asoka, dan President Hotel. Wilayah yang diokupasi untuk permukiman kumuh dan liar tersebut luasnya sekitar 3.566 ha.⁸ Pemerintah daerah belum mampu sepenuhnya mengambil alih kembali kepemilikan tanah tersebut kepada yang berhak karena keadaan Jakarta belum kondusif. Apalagi kekuatan Belanda tampak semakin kuat di Jakarta. Hal ini ditandai dengan berpindahnya ibukota republik ke Yogyakarta sejak 4 Januari 1946.⁹ Elit-elit nasional pun ikut hijrah mengikuti hijrahnya ibukota. Beberapa memang tetap bertahan di Jakarta seperti Suwirjo.

Jakarta benar-benar jatuh sepenuhnya ke tangan orang-orang Belanda tak lama setelah agresi militer dalam tahun 1947. Suwirjo dan jajaran pemerintahannya ditangkap. Nama Jakarta pun kembali diubah menjadi Batavia. Belanda tak perlu waktu lama untuk membentuk pemerintahan kota yang baru. Belanda membentuk sistem pemerintahan federalisme dalam Maret 1948. Batavia ditetapkan sebagai ibukota negara. Kota ini tidak termasuk dalam lingkungan salah satu negara bagian, melainkan langsung berada di bawah kekuasaan pemerintah federal. Perluasan wilayah terjadi ketika masa pemerintahan pre-federal ini. Wilayah pemerintahan kota meliputi wilayah-wilayah pada Kabupaten Batavia, Kabupaten Jatinegara atau *Meester Cornelis*, dan Kabupaten Bogor.

Batavia setelah proklamasi tak berada lama di tangan orang-orang Belanda. Meski singkat, hanya sekitar dua tahun, Belanda sempat membuat perubahan di Batavia. Di masa yang singkat itu, suatu bentuk baru datang bagi kota ini, yaitu

⁸ Edi Sedyawati et.al, *Sejarah Kota Jakarta 1950—1980*, Jakarta : Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1987, hlm 98—100.

⁹ *Ibid*, 27.

dengan terwujudnya daerah permukiman yang baru.¹⁰ Menurut Susan Abeyasekere, langkah ini cukup bersejarah mengingat wilayah permukiman baru di barat daya kota ini akan dapat menampung hingga 100 ribu orang.¹¹ Pembangunan permukiman kota baru ini dimulai pada Agustus 1948. Sekitar 10.000 orang Betawi miskin telah lebih dulu menghuni wilayah ini. Kebanyakan mereka bekerja sebagai petani buah, buruh bangunan, dan kuli. Belanda mengajukan penawaran ganti rugi tanah kepada mereka. Negosiasi mengalami kebuntuan. Belanda memutusnya secara sepihak pada akhir 1948 karena penduduk asli meminta harga jual tanah yang lebih tinggi daripada yang ditawarkan Belanda.¹²

Kebayoran Baru nama permukiman kota baru itu. Ia disebut juga sebagai kota satelit yang diharapkan tumbuh menjadi menteng yang lain. Pembangunannya segera dimulai setelah negosiasi diputus secara sepihak. Belanda menyusun sendiri ganti rugi tanah untuk penduduk setempat.¹³ Meski ada sedikit hambatan dalam masalah ganti rugi tanah, Belanda sebenarnya telah merencanakan dengan baik pembangunan permukiman kota baru ini. Sejak mengambil-alih pemerintahan kota dari tangan orang-orang Republik, Belanda telah memperkirakan pusat kota ini tak lagi cukup untuk menampung arus penduduk yang masuk. Tuntutan orang-orang Cina akan kehidupan yang lebih aman juga menjadi pertimbangan Belanda.

Seperti sudah disebut di awal bab, gejolak revolusi sosial di pinggiran Jakarta telah mendorong penduduk desa untuk pindah ke daerah yang lebih aman. Kota menjadi salah satu pilihan mereka. Walaupun selama masa revolusi sosial sampai Jakarta jatuh ke tangan Belanda pertempuran kota masih berlangsung, jumlah penduduk kota justru meningkat. Saat Jakarta sudah berganti nama menjadi Batavia kembali, jumlah penduduk tercatat sekitar 823.356 orang.¹⁴ Jumlah ini dua kali lipat daripada jumlah penduduk Batavia kolonial di tahun 1930. Melihat keadaan ini, Belanda memperkirakan Batavia membutuhkan sekitar 80.000 rumah

¹⁰ Majalah Kotapradja, "Djakarta Ibukota RI," April 1953, hlm, 17.

¹¹ Susan Abeyasekere, *Jakarta : A History*, Malaysia : Oxford University Press, 1990, hlm 158.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Abdoel Djalal, "Perkembangan Penduduk Jakarta Abad 16—20, Widyapura, Jakarta, 1977, hlm 13.

bagi penduduk barunya.¹⁵ Dan Kebayoran Baru, yang disebut juga Puri Selatan Kota Jakarta, menjadi salah satu solusinya. Selain Kebayoran, Belanda juga membuka wilayah-wilayah permukiman baru di Sentiong Besar Wetan, Petojo Centrum, dan Kompleks Tanjung Karang.¹⁶

Sebelum melihat perkembangan yang pesat dari Kebayoran Baru, Belanda harus kembali menyerahkan Batavia ke tangan orang-orang Republik. Desember 1949, Belanda mengakui kedaulatan Republik lewat Perjanjian Meja Bundar. Akibat dari perjanjian itu, Belanda mesti mengakhiri pendudukan di beberapa wilayah Republik, termasuk Batavia. Kini Batavia, yang berganti nama kembali menjadi Jakarta segera setelah KMB, telah dipegang kembali oleh orang-orang Indonesia. Kedaulatan menjalankan pemerintahan kota sudah terjamin. Suwirjo diangkat kembali menjadi walikota. Orang-orang Jakarta meraih kemerdekaan untuk kedua kalinya setelah proklamasi. Pertempuran-pertempuran di kota berangsur berkurang. Elit dan rakyat yang tadinya hanya bisa berharap tentang sebuah kota yang merdeka, mulai dapat berusaha mewujudkannya.

2.2. GELIAT JAKARTA SETELAH PERANG

...Ada daerah penuh rumah-rumah indah, dalam malam mandi cahaya
Ada daerah bersesakkan gubug-gubug, gelap dan melarat dari bocah-bocah yang tersita
daerah mainnya, menghitung jam di jari-jari tangannya, gosong, dan terasing. Bukankah
mereka warga kota yang cinta kepadanya?¹⁷

Jakarta memasuki dasawarsa baru dengan status baru. Selain sebagai ibukota negara, ia juga mempunyai kewenangan otonom mengatur pemerintahan kota. Kota ini memiliki keistimewaan dengan sebutan kotapraja. Pemberian sebutan ini sesuai dengan Undang-Undang Darurat RIS No. 44 Tahun 1950. Tidak ada kota lain di wilayah Republik yang mempunyai sebutan kotapraja selain Jakarta. Kota-kota lain seperti Bandung, Cirebon, Yogyakarta, Surabaya, dan Malang hanya mendapat sebutan kota besar. Dengan status ini, Jakarta tidak lagi berada di

¹⁵ *Ibid*, hlm 157.

¹⁶ Kementerian Penerangan, *Op. Cit*, hlm, 110.

¹⁷ Ajip Rosidi, *Cari Muatan : Tiga Kumpulan Sajak*, Jakarta : Balai Pustaka, 1998 (cetakan 3), hlm 15. Kutipan ini merupakan potongan puisi Ajip Rosidi yang berjudul *Jembatan Dukuh*. Puisi ini dibuat Ajip Rosidi sebagai kenangannya atas kota Jakarta yang pernah dihuninya dalam dasawarsa 1950.

bawah pemerintahan Federal. Ia berhak mengatur sendiri roda kehidupan kota dan masyarakatnya.¹⁸

Bersamaan dengan penambahan status baru itu, kehidupan masyarakat Jakarta berangsur pulih menuju kenormalan. Setelah berbagai pertempuran kota yang terjadi di dalamnya, kota ini tetap dihuni oleh beragam orang dari daerah dan suku bangsa yang berbeda. Setidaknya ada 47 suku bangsa yang tinggal di Jakarta. Orang-orang asing itu ditempatkan oleh kantor perwakilan negaranya masing-masing. Kota seluas 560 km² yang terbagi atas 6 kawedanan dengan 21 kecamatan dan 139 kelurahan ini juga tidak henti-hentinya dimasuki orang-orang dari beragam daerah. Sedikit gambaran keadaan kota saat awal dasawarsa baru ini adalah sebagai berikut :

“...kota jang didiami oleh tidak kurang dari 47 matjam bangsa, ditempati oleh perwakilan asing jang berpuluh-puluh matjamnja, kota jang didiami oleh penduduk jang membandjir kekota laksana air bah mentjari muaranja, ingin ikut merasakan nikmat kemerdekaan disamping pemimpin² besar-ketjil jang telah berkumpul pula di Ibu-Kota ini.”¹⁹

Penduduk kota memiliki harapan yang baru terhadap kotanya. Harapan mereka tidak hanya berhenti pada pemerintahan kota yang dipegang oleh orang-orang pribumi sebagaimana harapan sebelum penyerahan kedaulatan kepada Republik. Mereka menginginkan sebuah kenormalan hidup setelah mengalami banyak pertempuran. Mereka telah banyak kehilangan anggota keluarga dan rekan sejawat. Mereka juga telah lelah bertempur untuk membuktikan darma baktinya pada negara yang mereka cintai. Wajah kota juga menunggu perbaikan setelah sebagiannya rusak-bopeng karena pertempuran. Orang-orang telantar, rakyat jelata yang tak mempunyai pekerjaan tetap, laskar-laskar yang kehilangan pekerjaan karena pertempuran sudah mereda menunggu perbaikan nasib. Mereka membutuhkan pekerjaan, pelayanan kesehatan, dan tak kalah pentingnya, tempat bermukim. Di awal tahun 1950, jumlah penduduk Jakarta sendiri sudah mencapai 1.432.085 orang.²⁰

Pemerintahan Jakarta dibawah Suwirjo selesai dalam 1951. Sjamsuridjal menggantikan Suwirjo sebagai walikota. Ia menghadapi masalah-masalah yang

¹⁸ Kementrian Penerangan, *Op. Cit*, hlm 98—99.

¹⁹ *Ibid*, hlm 54.

²⁰ Abdoel Djalal, “Perkembangan Penduduk Jakarta Abad 16—20, Widyapura, Jakarta, 1977, hlm 13.

belum sempat ditangani oleh Suwirjo seperti tanah, urbanisasi, dan permukiman kumuh-liar. Walikota yang berasal dari Masyumi ini memimpikan Jakarta menjadi kota metropolis, sejajar dengan kota-kota lain di seluruh dunia dan dengan karakter internasional.²¹ Impiannya ini tentu membutuhkan waktu lama untuk terwujud. Metropolis berarti sebuah kota raya yang secara mencolok mendominasi wilayah sekitarnya.²² Itu artinya, Jakarta hendak dibangun bagai seorang ibu. Kota ini akan menciptakan sebuah ketergantungan bagi wilayah sekitarnya. Dan benih-benih ke arah itu memang sudah mulai terlihat jika melihat sejarah kota ini sejak masa sebelum revolusi.

Sjamsuridjal tak lama menjabat sebagai walikota. Ia hanya menjabatnya selama dua tahun. Waktu pengabdian yang singkat itu ia gunakan untuk mengatasi banyak masalah perkotaan. Ia merumuskan tiga masalah pokok kota yang harus segera dipecahkan. Ketiga masalah itu adalah pembagian aliran listrik, penambahan air minum, dan urusan tanah.²³ Beberapa daerah di Jakarta di bawah pemerintahannya kerap kali mengalami pemadaman listrik bergilir. Tersebab hal ini, ia membangun pembangkit listrik di kawasan Ancol seraya memperbaiki kualitas dan kuantitas air minum di Jakarta. Ia juga melakukan usaha ambil-alih atas penggunaan tanah yang tidak berizin. Wilayah sekitar Kebon Kacang menjadi salah satu sasarannya. Di sana terdapat permukiman kumuh dengan gubuk-gubuk yang berhimpitan. Sebagian besar penghuninya merupakan petani dan buruh kecil yang berupah sangat minim. Minimnya upah membuat mereka tidak mampu menyewa rumah yang selayaknya (jauh dari listrik dan air bersih) dan bertempat tinggal jauh dari aktivitas ekonomi. Apalagi kehidupan ekonomi sehari-hari mereka pun sangat sulit²⁴ sehingga Pemerintah daerah berniat memindahkan mereka ke tempat permukiman baru di wilayah Tanjung Barat. Pindahan dilakukan karena permukiman mereka sangat rawan kebakaran dan mengganggu keindahan kota.²⁵

²¹ Kees Grijns dan Peter J.M. Nas (ed.), *Jakarta Batavia : Esai Sosio-Kultural*, Jakarta : KITLV, 2005, hlm, 246.

²² Marco Kusumawijaya, "Jakarta Sang Metropolis," *Jurnal Kalam*, Jakarta, 2003, hlm 5.

²³ Tanpa nama penulis, *Jakarta Kota Joang*, Jakarta : Dinas Kebudayaan dan Permuseuman Provinsi DKI Jakarta, 2003, hlm 130.

²⁴ Kotapradja, "Perumahan Rakjat," *September 1952*, hlm 7.

²⁵ *Ibid.*

Kebakaran merupakan hal yang seringkali terjadi di Jakarta sejak tahun 1951. Di tahun itu, tercatat ada 286 kali kebakaran. Sementara itu, di tahun 1952 ada 215 kali kebakaran.²⁶ Kebakaran paling besar di tahun 1952 terjadi pada 28 Juli 1952 di Krekot Bunder, Pasar Baru. Kebakaran menghancurkan 600 rumah dalam wilayah seluas 60.000 m² sehingga menyebabkan 10.000 orang kehilangan tempat bermukim. Di akhir tahun 1952, kebakaran menyerang wilayah Kampung Cideng Barat. Seratus rumah terbakar dan 750 penduduk menjadi tunawisma. Padahal, di tahun itu, Jakarta telah dipenuhi gelandangan yang datang dari Cirebon, Bogor, Pekalongan, Bandung, Banyumas, Banten, dan wilayah lain yang tak sempat terdata oleh pemerintah daerah. Mereka sangat berpotensi menciptakan wilayah-wilayah hunian kumuh baru. Jumlah mereka sekitar 100.000 orang.²⁷ Hal ini membawa dampak yang cukup signifikan bagi kota. Beberapa wilayah yang sebelumnya lengang dan penuh pepohonan, mulai berubah menjadi permukiman padat dengan rumah sederhana dan berhimpit. Wilayah ini dapat dijumpai di Pedurenan, tepatnya di selatan Jalan Kawi.²⁸

Memasuki tahun 1953, kebakaran yang mengakibatkan 500 rumah luluh-lantak dan 10.000 orang tak punya rumah, menjilat wilayah Rawa Galur, Tanah Tinggi. Kebakaran-kebakaran tersebut menimpa permukiman-permukiman yang letak rumahnya berdekatan dan tidak teratur. Api cepat menjalar karena rumah terbuat dari bahan yang mudah terbakar seperti daun-daunan, bambu, dan kayu.²⁹

Sjamsuridjal meletakkan jabatannya sebelum ia sempat mewujudkan cita-citanya membuat Jakarta sebagai metropolis. Ia digantikan oleh Sudiro. Sebelum turun, ia sempat berusaha mencukupi kebutuhan papan penduduk kota. Pemerintahannya membuka perkampungan baru di wilayah Bendungan Hilir Karet, Pasar Baru, dan Jembatan Duren. Orang semakin membutuhkan permukiman di tengah geliat pembangunan kota dan kebakaran yang sering melanda. Penduduk kota mulai merasakan kehidupan baru setelah pemerintah bekerja melayani mereka. Di pinggiran kota, pertempuran memang masih

²⁶ Madjalah Kotapradja, "Soal Kebakaran di Ibu Kota," Januari 1953, hlm 1.

²⁷ Kementerian Penerangan, *Op.Cit*, hlm 295—296.

²⁸ Firman Lubis, *Jakarta 1950-an : Kenangan Semasa Remaja*, Jakarta : Masup Jakarta, 2008, hlm 64.

²⁹ *Ibid.*

berkecamuk, terutama antara para jagoan dan bajingan lokal.³⁰ Tetapi, penduduk kota, terutama kaum jelata, tetap tidak kehilangan harapan atas pemimpinnya.³¹

Sudiro menjadi walikota dalam bulan November 1953. Ia meninggalkan jabatannya sebagai Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan untuk menangani sebuah metropolis impian Sjamsuridjal. Pengalamannya menangani provinsi tentu tidak bisa langsung diterapkan di Jakarta. Kota ini, terlebih lagi masyarakatnya, jelas memiliki karakteristik yang berbeda dengan kota di mana ia pernah memimpin. Jumlah penduduk yang lebih besar, kepadatan penduduk yang lebih tinggi, dan kebakaran permukiman yang lebih sering segera membuat Sudiro berpikir keras. Seperti yang dialami pendahulu-pendahulunya, masalah yang dihadapi Sudiro tak jauh berbeda. Ia tetap dihadapkan kepada penyediaan infrastruktur kota di tengah keterbatasan dana. Pemerintah pusat memangkas anggaran belanja negara memasuki tahun 1953. Hal ini berpengaruh pula pada Jakarta.

Pemerintahan Jakarta memang pemerintahan yang paling otonom dibandingkan dengan pemerintahan kota manapun di Indonesia sejak penyerahan Kedaulatan 1949. Meskipun demikian, Jakarta tetap istimewa. Ada subsidi anggaran yang diberikan pemerintah pusat untuk Jakarta. Dengan dipangkasnya anggaran belanja negara oleh pemerintah pusat, subsidi untuk Jakarta mengalami penurunan. Padahal, di sisi lain, pemerintah kota belum bisa memaksimalkan penerimaan dari sektor penggunaan tanah dan jasa lainnya. Pemerintah kota pun belum bisa memaksimalkan pelayanan publiknya untuk hal-hal seperti pembangunan perumahan, sekolah, dan rumah sakit. Terutama sekali soal rumah, pemerintah sendiri mengakui kekurangannya. Pemerintah kota merasakan pembangunan-pembangunan yang dilakukan belum cukup mengingat arus manusia ke kota yang tak pernah berhenti.³²

³⁰ Freek Colombijn, et. al, *Kota Lama Kota Baru : Sejarah Kota-Kota di Indonesia*, Yogyakarta : Ombak, 2005, hlm 578—585.

³¹ Kisah-kisah bagaimana warga kota, terutama yang tinggal di gubuk-gubuk sederhana, tetap menatap hari depannya dengan optimistik meski dalam kondisi sulit dapat digambarkan lewat karya sastra seperti cerpen sezaman. Cerpen-cerpen S.M. Ardan banyak memuat gambaran tersebut. Dari cerpen-cerpennya, jiwa zaman dan mentalitas kebanyakan penduduk bisa ditangkap. Ardan sendiri dikenal dengan gaya sketsanya. Lihat S.M. Ardan, *Terang Bulan, Terang di Kali*, Jakarta : Komunitas Bambu, 2007, hlm 271—287.

³² Kementrian Penerangan, *Op.Cit*, hlm 98—99.

Pembangunan-pembangunan perumahan seperti di Kebayoran, Grogol, dan beberapa daerah baru lainnya belum cukup memenuhi kebutuhan masyarakat. Masih banyak orang-orang yang belum memiliki yang sehat dan layak dari segi luasnya dalam tahun-tahun 1953. Mereka yang tidak memiliki rumah itu akhirnya memilih bermukim di atas tanah yang bukan miliknya, di tepian sungai, dan di pinggir rel kereta. Rumah-rumah mereka saling berhimpit dan membentuk permukiman kumuh dan liar. Kebanyakan rumah mereka dibangun dari kayu, ijuk, dan bambu. Dengan kondisi demikian, permukiman mereka amat rentan tersapu api ketika kebakaran terjadi. Beberapa kali kebakaran terjadi di permukiman padat dan kumuh-liar. Di awal tahun 1953, misalnya, kebakaran melanda wilayah Rawa Galur Tanah Tinggi. 500 rumah terbakar dan 10.000 jiwa kehilangan tempat tinggal.³³

Sudiro jelas membutuhkan konsolidasi aparat pemerintahan yang kokoh untuk memecahkan soal-soal yang melanda ibukota di awal-awal pemerintahannya. Bukan karena politik di tingkat nasional terus bergejolak yang bisa ikut memengaruhi pemerintahan kota, melainkan tersebut di awal-awal pemerintahannya, ia melakukan serangkaian kebijakan yang bisa dianggap tidak melayani publik. Pembongkaran gubuk-gubuk pedagang di sekitaran Senen merupakan salah satu contohnya. Langkah penertibannya itu membuat Dewan Kota memanggilnya dalam sidang Dewan Kota yang berlangsung selama dua malam berturut-turut.³⁴ Bagi rakyat kecil yang tak mampu berdagang dan bertempat tinggal secara layak, langkah itu tak dapat dimengerti. Untuk menghindari kesalahpahaman, Dewan Kota pun menggelar sidang dua malam berturut-turut itu. Sidang juga dimaksudkan untuk mencari penyelesaian yang sebaik-baiknya.

³³ Madjalah Kotapradja, "Soal Kebakaran di Ibu Kota," Januari 1953, hlm 1.

³⁴ Madjalah Kotapradja, "Masalah Pembongkaran Gubuk Dalam Sidang Dewan Kota," Februari 1954, hlm 3.



Gambar 2.1 : Pembongkaran Permukiman Kumuh di Pasar Senen, Januari 1954.

Sumber : Majalah Kotapradja, "Pembongkaran Gubuk-Gubuk," Februari 1954.

Kebakaran terus terjadi di ibukota memasuki tahun 1954. Seperti lazimnya tahun sebelumnya, kebakaran kembali menasar permukiman-permukiman padat yang mudah terbakar. Pada 7 Desember 1954, kebakaran terjadi selama tiga jam di Karang Anyar, Krekot Dalam, dan Krekot Bunder, tiga kampung yang masuk dalam Kecamatan Sawah Besar. Akibat kebakaran itu, 1.100 rumah hangus dan 10.000 orang terancam menggelandang.³⁵ Di tahun itu, kebakaran juga melanda permukiman padat yang kumuh di Gunung Sahari. Karena kebakaran kerap kali menasar permukiman warga miskin kota, seorang penyair, Ajip Rosidi menjadi gundah dengan nasib mereka. Ia yang kebetulan tinggal di Jakarta dan menyaksikan kebakaran tersebut menggambarkan kegetiran peristiwa tersebut dalam potongan syairnya yang berjudul "Sepandjang Gunung Sahari" sebagai berikut :

"...Kami bitjara tentang kebakaran
Ibu hangus ajah tertembak
Kampung habis dan kota kepadatan
Namun kami tak menangis
Kan menangis air mata habis..."³⁶

Di sisi lain, pemerintah daerah berusaha mencegah berulangnya kebakaran, sekaligus merevitalisasi kepemilikan tanah, dengan membongkar gubuk-gubuk yang dibangun tanpa izin. Pembongkaran dilakukan tanpa menyediakan ganti rugi

³⁵ Majalah Kotapradja, "Kebakaran Melanda Ibukota," Desember 1954, hlm 3.

³⁶ Ajip Rosidi (ed.), *Djakarta Dalam Puisi*, Jakarta : Dewan Kesenian Djakarta, 1972, hlm 28

untuk pemilik gubuk. Usaha yang berjalan mulai 1955 ini tidak berhasil karena penduduk yang terkena pembongkaran kembali mendirikan gubuk-gubuk liar di tempat lain.³⁷ Hal inilah yang mendorong Sudiro untuk memikirkan sebuah rencana konsepsional mengenai pembangunan kota dalam menyelesaikan permasalahan permukiman kota secara komprehensif. Rencana konsepsional ini terbentuk dalam 1957. Rencana yang meliputi peta penggunaan tanah, persebaran penduduk, dan perkembangan permukiman ini dikenal dengan *Outline Plan*.

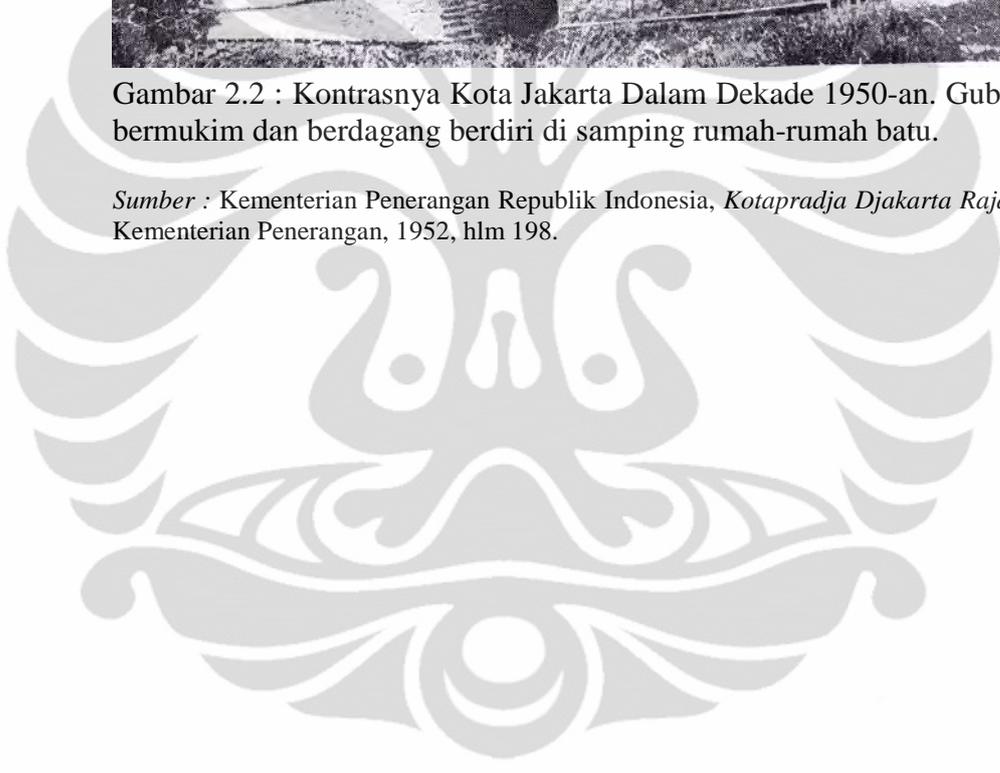
Sudiro menjadi walikota yang mempunyai masa jabatan cukup lama dibandingkan dua pendahulunya. Ia juga menjadi gubernur pertama Jakarta (1958—1960) setelah kota Jakarta memperoleh status daerah tingkat satu. Sudiro meletakkan jabatannya pada akhir 1959 ketika gejolak politik di tingkat elit nasional semakin tajam. Presiden RIS, Soekarno, mulai terlibat lebih dalam pada pembangunan Jakarta. Pengaruh Soekarno terhadap pemerintahan kota tidak ditemukan pada masa-masa walikota sebelum Sudiro. Di masa Sudiro, Soekarno mulai memasukkan konsepnya tentang kota mercusuarinya yang mengikuti ideologinya sebagai pemimpin besar. Sementara itu, rakyat di kalangan bawah melihat friksi tingkat elit dengan getir. Mereka ada di kota dalam keterasingan dengan gubuk-gubuk mereka yang kontras dengan rumah-rumah indah bermandi cahaya di lampiran seperti gambaran puisi Ajip Rosidi di awal. Mereka inilah kaum gelandangan, kere, dan jelata yang tersisih dari pembangunan kota.

³⁷ Star Weekly, "Pembangunan dan Pembongkaran Rumah," 13 Mei 1961, hlm 3.



Gambar 2.2 : Kontrasnya Kota Jakarta Dalam Dekade 1950-an. Gubuk untuk bermukim dan berdagang berdiri di samping rumah-rumah batu.

Sumber : Kementerian Penerangan Republik Indonesia, *Kotapradja Djakarta Raja*, Jakarta : Kementerian Penerangan, 1952, hlm 198.



BAB 3
MASALAH PERMUKIMAN KUMUH : KEBIJAKAN-KEBIJAKAN YANG
MEMENGARUHI TERBENTUKNYA PERMUKIMAN KUMUH 1960—
1965

Sudiro mengakhiri hari-hari panjangnya sebagai gubernur Jakarta dalam Desember 1959. Sudiro menjabat gubernur Jakarta selama tujuh tahun, termasuk menjadi walikota. Ia berhenti sebagai pemimpin Jakarta hanya lima bulan setelah dekrit Presiden Soekarno di bulan Juli. Dekrit ini merupakan langkah legal Presiden Soekarno untuk mengatasi semua krisis yang berkepanjangan di tingkat elit nasional. Demokrasi liberal yang sempat sembilan tahun dipraktekkan di Indonesia telah menemukan kuburannya sendiri. Presiden Soekarno tidak mau berlama-lama duduk diam melihat dinamika politik nasional. Ia jelas tidak menyukai konstitusi RIS yang menempatkannya sebagai kepala negara, bukan sebagai kepala pemerintahan. Dengan keluarnya dekrit itu, UUD 1945 berlaku kembali. Soekarno pun kembali menjadi kepala pemerintahan dan negara.

Lewat dekrit itu, Soekarno tidak saja mengembalikan posisinya sebagai kepala pemerintahan, melainkan juga menempatkan posisinya pada tingkat tertinggi yang belum pernah ia capai sebelumnya. Ia mulai mengendalikan negara. Angkatan bersenjata tak luput dari kendalinya. Elit-elit nasional banyak pula yang menyokongnya. Tapi, tak sedikit pula yang mengkritiknya. Sebagian menganggap Soekarno mempunyai kapasitas memimpin bangsa yang tengah berjuang itu. Sebagian lain justru melihat Soekarno mulai menanam bibit-bibit otoritarianisme. Meski tak sedikit yang mengkritik, Soekarno tetap kukuh dengan idenya tentang demokrasi terpimpin. Ia bertindak sebagai pemimpin untuk mencapai demokrasi yang ia cita-citakan. Dengan demikian, ia bermaksud membimbing bangsanya menuju cita-cita UUD 1945 dengan caranya. Dan ia tak perlu menunggu lama untuk mengendalikan negara secara umum, termasuk ibukotanya secara khusus.¹ Pengendalian Soekarno dalam pembangunan ibukota itu ikut memengaruhi kemunculan permukiman kumuh di dekade 1960-an.

¹ Susan Abeyasekera, *Jakarta : A History*, Malaysia : Oxford University Press, 1990, hlm 167.

3.1 SOEKARNO DAN PENGARUHNYA TERHADAP PEMBANGUNAN JAKARTA

Tak lama setelah Sudiro berhenti sebagai gubernur, seorang dokter dan brigadir jenderal angkatan darat, H. Soemarno, naik menjadi gubernur Jakarta. Ia dilantik pada 9 Februari 1960 ketika Jakarta diguyur hujan deras. Hujan mengguyur Jakarta selama sehari-hari setelah jarang turun dalam tahun 1959. Sebaliknya, kebakaran justru sering kali terjadi di Jakarta. Si jago merah mengamuk hingga 67 kali. Udara kota pun menjadi panas mengikuti suasana politik yang tak kunjung turun meski dekrit telah keluar. Hujan yang turun di awal tahun baru itu memang tak menurunkan tensi politik di Jakarta setelah dekrit keluar. Tetapi, ia justru membuat Jakarta kebanjiran. Tujuh kelurahan terendam banjir. 40.704 orang memerlukan bantuan.² Inilah dua salam pembuka dari Jakarta untuk Soemarno, seorang gubernur yang ditunjuk langsung oleh Presiden Soekarno.

Seperti disebutkan di awal bab, Soekarno tampak mulai menjadi pemimpin yang mengendalikan negara secara umum dan ibukota secara khusus. Dengan pengaruhnya, ia mencoba terlibat secara dalam perencanaan kota Jakarta. Dalam pemilihan gubernur, ia menunjuk orang yang mampu mengikuti cita-citanya tentang sebuah kota. Soemarno yang berasal dari kelompok pendukungnya, angkatan darat, merupakan orang yang tepat baginya. Visi Soekarno terhadap Jakarta menemukan kecocokan dalam diri Soemarno. Konsep-konsep pembangunan monumental Soekarno seperti Hotel Indonesia dan Masjid Istiqlal dapat diterima oleh Soemarno. Soemarno sendiri yakin bahwa pembangunan kota Jakarta sebagai kota metropolitan dan ibukota Indonesia seharusnya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Dengan demikian, pendapatan Jakarta bisa dicadangkan bagi pembangunan daerah.³

Soekarno ingin menjadikan Jakarta sebuah kota mercusuar dunia ketiga. Kota ini diharapkan mampu menjadi penerang bagi kota-kota di dunia ketiga. Soekarno sendiri telah menjadikan dirinya sebagai pemimpin bagi negara-negara di dunia ketiga. Semangat dan ide anti-imperialisme dan anti-neokolonialismenya

² H. Soemarno, *Dari Rimba Raya ke Jakarta Raya*, Jakarta : Gunung Agung, 1981, hlm 380.

³ Kees Grijns dan Peter J.M. Nas (ed.), *Jakarta Batavia : Esai Sosio-Kultural*, Jakarta : KITLV, 2005, hlm 249.

telah banyak menarik simpati pemimpin-pemimpin negara di dunia ketiga ketika Indonesia menggelar Konferensi Non-Blok. Soekarno menyebut negara-negara di dunia ketiga sebagai *new emerging forces* (nefo). Negara-negara inilah yang ditakdirkan bertarung melawan kekuatan-kekuatan lama, *old established forces* (oldefos). Bangsa-bangsa progresif itu memerlukan pemandu dalam usahanya melawan neo-kolonialisme. Bagi Soekarno, dirinya, sebagai perwujudan Indonesia, dan Jakarta adalah sosok yang tepat menjadi pemandu.

Soekarno begitu yakin dengan dirinya dan negaranya. Dengan penguasaan sejumlah bahasa asing yang cukup baik dan kemampuan retorika yang jauh di atas rata-rata, ia memiliki bekal yang memadai untuk tampil sebagai pemimpin. Mentalitasnya terbentuk selama bertahun-tahun melalui persentuhan dengan budaya Jawa dan budaya multikultur sejak sekolah, kuliah di *Technische Hoogeschool Bandoeng*, sampai menjadi presiden Indonesia. Kekayaan intelektual dan mentalitas telah mengendap di dalam dirinya.⁴ Pemahaman soal budaya, intelektual, kemanusiaan, dan seninya memerlukan ruang praktek. Ia menemukan ruang itu dalam Indonesia, terutama Jakarta secara khusus. Ia melihat Indonesia tidak hanya sebagai tanah kelahirannya, tetapi juga pengejawantahan dirinya. Negeranya yang memiliki populasi penduduk besar itu diyakininya juga mampu seperti dirinya, menjadi pemimpin dunia. Populasi penduduk yang besar itu merupakan salah satu modalnya menuju kejayaan yang gilang gemilang. Soekarno mengasosiasikan besar dan jaya dengan jumlah penduduk yang besar pula, bukan pada keluarga berencana terbatas yang menekan pada mutu.⁵

Awal dekade 1960-an, Soekarno mulai mencoba menerapkan ide-idenya tentang kebanggaan nasional di Jakarta. Artefak-artefak bangunan yang dapat menyimbolisasikan idenya segera dirancang. Soekarno tidak hanya bertindak sebagai pemberi tugas, tetapi juga pemberi ide. Sejak tahun 1958, Soekarno sebenarnya sudah memulai usahanya mewujudkan Jakarta sesuai visinya. Akan tetapi, ia kerap kali bersinggungan dengan gubernur Jakarta kala itu, Sudiro. Keterbatasan peran politiknya sebagai kepala negara dalam konstitusi RIS juga

⁴ Yuke Ardhiati, *Bung Karno Sang Arsitek : Kajian Artistik Karya Arsitektur, Tata Ruang Kota, Interiror, Kria, Simbol Mode Busana, dan Teks Pidato 1926—1965*, Jakarta : Komunitas Bambu, 2005, hlm 87—100.

⁵ Koentjaraningrat (ed.) *Masalah-Masalah Pembangunan : Bunga Rampai Antropologi Terapan*, Jakarta : LP3ES, 1984, hlm 20.

memengaruhi keterlibatan Soekarno dalam perencanaan kota. Barulah pada awal 1960-an ketika dua tantangan itu berhasil disingkirkan, ia bisa lebih leluasa melaksanakan visinya. Usahanya dilakukan berkenaan pula tersebut Indonesia terpilih sebagai tuan rumah Asian Games ke IV untuk tahun 1962. Sebagai konsekuensinya, Indonesia harus menyediakan infrastruktur untuk ajang olahraga bangsa-bangsa se-Asia itu.

Pembangunan infrastruktur seperti stadion, jalan-jalan baru, hotel tempat menginap delegasi negara tetangga, jembatan baru, sampai monumen dan patung-patung tentu memerlukan banyak dana. Soekarno tidak merisaukan hal itu. Sebaliknya, ia justru menantikan momen seperti Asian Games itu. Asian Games yang akan digelar di Jakarta itu merupakan salah satu sarana baginya untuk menanamkan pengaruhnya kepada bangsa-bangsa di dunia ketiga. Jakarta sebagai kota penyelenggara juga akan ikut dikenal oleh bangsa-bangsa di dunia ketiga. Masa-masa menjelang penyelenggaraan Asian Games inilah saat-saat Soekarno begitu berpengaruh tidak hanya kepada negara, tetapi juga ibukota. Saat-saat Soekarno mulai menata kota yang ia metaforakan sebagai “Wajah Muka Indonesia”.⁶

Menjelang Asian Games, Soekarno sudah menemukan tempat yang cocok untuk stadion baru kebanggaan Indonesia. Ia memilih kawasan Senayan sebagai tempat pembangunannya. Proyek pembangunannya mendapat bantuan dari Uni Soviet. Pemilihan kawasan Senayan sebagai tempat pembangunan stadion baru menggugurkan spekulasi banyak orang ketika itu. Orang berspekulasi bahwa wilayah yang akan dijadikan tempat pembangunan kompleks olahraga terbesar di Indonesia adalah kawasan Kebayoran Baru dan Menteng. Beberapa lainnya mengira wilayah Setiabudi-Karet. Akan tetapi, lantaran sudah adanya perumahan dan bangunan permanen di wilayah tersebut, Soekarno memilih Senayan. Senayan sendiri lebih merupakan wilayah kampung.⁷ Sebagai konsekuensi pemilihan Senayan, pemerintah pusat bertanggung jawab terhadap pemukiman ulang

⁶ Yuke Ardhiati, *Op. Cit*, hlm 178.

⁷ Firman Lubis, *Jakarta 1960-an : Kenangan Semasa Mahasiswa*, Jakarta : Komunitas Bambu, 2008, hlm 80.

puluhan ribu rakyat yang tergusur. Mereka kehilangan rumahnya demi proyek kebanggaan nasional itu. Lebih dari 8.000 rumah harus dirubuhkan.⁸

Bersamaan dengan dibangunnya kompleks olahraga untuk Asian Games, sebuah hotel pertama bertaraf internasional di Indonesia dibangun di sekitaran wilayah Kebon Kacang, Jakarta Tengah. Hotel itu dinamakan Hotel Indonesia. Sebuah pemilihan nama yang istimewa karena kata Indonesia dipakai untuk simbolisasi bangsa dalam sebuah hotel. Pembangunannya dimulai dalam 1959. Dana pembangunannya diambil dari dana pampasan perang Jepang. Hotel ini direncanakan memiliki 14 lantai dengan tinggi mencapai 50 meter. Dengan komposisi tersebut, hotel itu menjadi bangunan tertinggi di Jakarta sebelum Monas berdiri. Di depan hotel ini, sebuah bundaran jalan raya dengan kolam dan air mancur di tengahnya dibangun pula. Sebuah patung melengkapi bundaran dan kolam itu. Patung itu berupa dua orang Indonesia, laki dan perempuan, yang sedang melambaikan tangan. Patung itu dinamakan patung “Selamat Datang” karena merepresentasikan penyambutan bangsa Indonesia terhadap tamu-tamu asing yang akan datang ke Jakarta.

Jalan tak luput dari sentuhan arsitektural Soekarno. Jalan Thamrin-Sudirman yang menjadi akses dari Hotel Indonesia menuju kompleks olahraga Senayan diperbagus dan diperlebar. Jalan lingkar dalam Cawang-Slipi-Grogol dari timur ke barat Jakarta yang melewati sebelah utara kompleks Senayan mulai dibangun. Jalan raya ini berakhir di bundaran Grogol. Pada persimpangan jalan Sudirman, Cawang, Slipi, dan Grogol, sebuah jembatan layang (*fly-over*) berbentuk daun semanggi juga dibangun. Karena bentuknya itu, jembatan itupun disebut Jembatan Semanggi. Selain Semanggi, sarana jalan baru lainnya adalah Jalan Jakarta *by-pass*. Semua proyek pembangunan jalan raya ini dapat terlaksana berkat bantuan dari Uni Soviet. Kebijakan politik luar negeri Indonesia yang cenderung dekat ke Uni Soviet sangat membantu peminjaman dana pembangunan proyek tersebut.

Selain pembangunan gedung dan jalan, Soekarno juga merancang beberapa karya arsitektural lainnya seperti tempat ibadah, pusat perbelanjaan, dan patung-patung atau monumen. Sebuah Masjid terbesar di Asia Tenggara, Istiqlal

⁸ Kees Grijns dan Peter J.M. Nas (ed.), *Op. Cit*, hlm 250.

(kemerdekaan) berdiri di atas bekas lapangan Citadel Prins Frederick, lapangan simbol kolonialisme Belanda. Masjid ini berada di seberang gereja katolik yang sudah lebih dulu ada, Katedral. Bagi Soekarno, ini merupakan perwujudan toleransi keberagaman dan religiositas bangsa Indonesia. Sebuah pusat perbelanjaan megah bernama Sarinah didirikan di pusat kota. Bangunan ini merupakan swalayan pertama di Indonesia. Semangat-semangat perjuangan melawan imperialisme dan neo-kolonialisme diwujudkan dalam patung-patung dan monumen. Sejumlah patung seperti Patung Pangeran Diponegoro, Patung Pahlawan (Tugu Tani), Patung Pembebasan Irian Barat, dan Patung Dirgantara, yang menyimbolisasikan perjuangan, berdiri menyebar di beberapa sudut ibukota. Sebuah monumen sebagai puncak perjuangan dan api yang membakar perjuangan rakyat Indonesia siap berdiri di tengah pusat kota yang sejuk. Monumen itu bernama Monas (Monumen Nasional).

Semua pembangunan fisik menjelang digelarnya Asian Games tahun 1962 telah banyak merombak wajah Jakarta. Dibandingkan dekade sebelumnya, pembangunan fisik di awal dekade 1960-an jauh lebih menonjol. Soekarno sendiri memang menekankan pembangunan fisik dalam proyek Indonesia dan Jakarta Rayanya sebagai mercusuar dunia. Soekarno menjabarkan rencananya itu dalam sebuah program bernama Garis Besar Pembangunan Semesta Nasional Berentjana Tahap Pertama 1961—1969.⁹ Konsep pembangunan itu dijiwai dengan semangat berdikari (berdiri di atas kaki sendiri). Soekarno mendapat legitimasi intelektual yang kuat ketika usaha-usahanya itu dihargai melalui pemberian gelar *Doctor Honoris Causa* dalam Ilmu Teknik dari Institut Teknologi Bandung pada 13 September 1962.

Pembangunan-pembangunan fisik yang semarak di Jakarta itu tak sulit dibaca sebagai lambang nasionalisme. Soekarno selalu memberikan sentuhan perjuangan bangsa dalam tiap bangunan yang dirancangnya. Persatuan dan identitas nasional yang diimpikan Soekarno menemukan bentuknya dalam bangunan-bangunan rancangannya di Jakarta. Soekarno melakukan eksplorasi budaya nasional secara besar-besaran dalam rancangannya. Pembangunannya itu juga menyedot dana yang tak sedikit. Tumpukan hutang luar negeri jelas

⁹ Yuke Ardhiati, *Op.Cit*, hlm 3.

meningkat. Lapangan pekerjaan muncul dari pembangunan yang semarak itu. Buruh-buruh musiman berdatangan ke ibukota melihat remah-remah gula. Mereka ikut membantu proyek pembangunan mercusuar itu meski tanpa disediakan tempat tinggal tetap oleh kontraktor. Beberapa bangunan memang tak bisa mereka masuki dan pahami karena tak sederhana.¹⁰ Sarinah dan Hotel Indonesia adalah contohnya. Mereka bingung mengapa di sana harga-harga pakaian dan makanan jauh lebih mahal daripada yang biasa mereka temukan. Seorang dokter yang ketika muda sempat mengalami masa-masa pembangunan fisik Jakarta mengingat peristiwa itu sebagai berikut :

“...saya ingat waktu HI dioperasikan, orang banyak terheran-heran mendengar betapa mahalnya harga makanyan yang disediakan. Misalnya gado-gado yang katanya seribu rupiah, padahal di pinggir jalan mungkin hanya 5—10 rupiah saja. Begitu juga dengan harga nasi goreng.”¹¹

Soekarno jelas memperlihatkan kecenderungan tampil menonjol. Kompleks olahraga, bangunan transportasi kota, bangunan perkantoran dan pertokoan, tempat ibadah, patung skala kota, karya monumen, sampai makam dan rumah sakit yang dirancang Soekarno di Jakarta memberikan gambaran gamblang hal tersebut. Bangunan-bangunan tersebut tidak hanya sarat makna estetik dan etik, tetapi juga memancarkan pesona kemegahan dan kemewahan.¹² Tetapi, karena soal inilah, Soekarno banyak menuai kritik. Sikapnya yang dominan dalam kehidupan politik di Indonesia dan bobroknya birokrasi negara ikut mengundang kritik yang berdatangan kepadanya. Pembangunan kesejahteraan rakyat dan pemerataan pembangunan nasional, terutama di desa, menjadi pertanyaan yang diajukan dari pihak pengkritik. Fungsi-fungsi bangunan megah dan mewah tersebut juga dipertanyakan dalam mengatasi kesulitan ekonomi yang melanda rakyat kebanyakan. Bentuk protes ini dapat dilihat dalam demonstrasi mahasiswa di tahun 1966.

Soekarno kadang jatuh pada keinginan menonjolkan diri. Ia memanifestasikan kekuasaan dan citranya dalam kota Jakarta. Ia mengikuti sejarah kota-kota besar di dunia yang sudah lebih dulu terkenal seperti Roma, Versailles, Berlin, dan Washington DC. Kota-kota tersebut tak bisa dilepaskan

¹⁰ Lauren Bain, “Indonesia, Dari Sebuah Hotel,” *Jurnal Kalam*, 2003, hlm, 37.

¹¹ Firman Lubis, *Op.Cit*, hlm 83.

¹² Yuke Ardhiati, *Op.Cit*, hlm 129—134.

dari nama-nama penguasanya.¹³ Ia tampak berusaha mengikuti pola tersebut. Sebagai bangsa yang baru merdeka, cita-cita Soekarno tersebut dapat dipahami oleh pemimpin dan elit negara lain. Bangsa merdeka perlu tampil dengan kulit-kulit luarnya dan halaman depannya untuk dikenal bangsa lain. Sementara lapisan-lapisan terdalamnya dan halaman belakangnya tidak banyak mendapat sentuhan.

Orang jelata mendapat kesempatan bekerja saat proyek pembangunan itu berjalan. Tapi, saat proyek selesai, mereka harus mencari pekerjaan lagi. Usaha mercusuar Soekarno itu benar-benar selesai ketika terjadi peristiwa G-30 S. Dari usaha mercusuar itu, Soekarno telah menciptakan mimpi-mimpi baru bagi penduduk desa yang tak terjamah pembangunan karena sentralisasi pembangunan di ibukota. Mereka tergerak datang ke Jakarta. Hal ini dapat dilihat dalam pembahasan selanjutnya. Pemerintah daerah berada dalam posisi yang sulit selama masa pembangunan mercusuar kota Jakarta. Di atas mereka, ada Soekarno yang begitu kuat. Sedangkan di bawah mereka, ada ribuan warga kota yang bergelut dengan pekerjaan tak tetap, rumah tinggal tak layak, dan pendapatan yang rendah. Mereka tak mendapatkan prioritas dalam konsep Soekarno mengenai pembangunan kota. Dengan posisi terjepit seperti itu, pemerintah daerah berusaha menyelaraskan pembangunannya agar tetap dapat dirasakan kebanyakan warga kota. Apalagi Jakarta telah dihuni oleh hampir 3 juta orang di tahun 1961 sehingga setiap kebijakan pemerintah daerah akan sangat menentukan arah perkembangan ibukota, terutama soal permukiman. Tanpa kebijakan penyediaan permukiman yang tepat, Jakarta jelas akan berada dalam masalah klasik sebuah kota : menjamurnya permukiman kumuh.

3.2 PEMERINTAH DAERAH JAKARTA DI TENGAH TARIKAN PEMERINTAH PUSAT DAN WARGA KOTA

Di tengah pembangunan fisik Jakarta menjelang Asian Games, sejumlah gagasan otentik pemerintah daerah menyeruak. Soemarno sebagai tokoh nomor dua ibukota setelah Soekarno tentu memiliki gagasan sendiri tentang kota Jakarta. Soekarno yang tampak begitu dominan melakukan pembangunan fisik Jakarta

¹³ *Ibid*, hlm 177—178.

tidak bisa melarang Soemarno untuk memiliki visi tentang Jakarta. Sekalipun gagasan Soemarno banyak sejalan dengan Soekarno, ia tentu memiliki ambisi membangun Jakarta sesuai dengan visinya. Apalagi ia tahu bahwa rakyat kebanyakan juga menunggu kerja nyatanya sebagai gubernur ibukota. Di bawah bayang-bayang Soekarno dan tuntutan rakyat kebanyakan itulah, ia dan jajaran pemerintahannya mesti bekerja membangun Jakarta.

Ketika awal-awal menjabat sebagai gubernur, Soemarno mesti mengatasi masalah banjir di ibukota. Salah satu daerah yang terbenam banjir adalah Grogol. Daerah itu merupakan perumahan baru dan tempat tinggal anggota parlemen. Air menggenangi rumah warga hingga setinggi pinggang. Di kampung-kampung sekitar Grogol, air bahkan mencapai ketinggian atap rumah.¹⁴ Bencana itu memunculkan sinergi antara pemerintah dan warga. Gotong royong antar warga dalam situasi kesukaran dan bencana muncul. Pemerintah mengerahkan tenaga dan bantuannya, terutama melalui PMI, untuk ikut membantu warganya. Proyek pencegahan banjir segera dilaksanakan setelah terjadi banjir besar di awal tahun 1960 itu. Pembuatan waduk Pluit terlaksana begitu anggarannya cair. Proyek itu mencakup tanah seluas 495 hektar. Pemindahan penduduk menjadi masalah sampingan yang muncul ketika proyek dilaksanakan. Mereka yang telah mempunyai tempat bermukim mesti pindah ke tempat lain.¹⁵

Kebakaran menjadi masalah lainnya yang dihadapi Soemarno. Kebakaran memang seringkali terjadi di Jakarta sejak era sebelum Soemarno. Soemarno sendiri pernah menyaksikan langsung peristiwa tersebut di Jalan Hayam Wuruk, Jakarta Tengah, sebelum menjadi gubernur.¹⁶ Kebakaran, terutama sekali, terjadi di kampung padat dan tak teratur. Rumah-rumah di wilayah ini memiliki tipikal bahan bangunan dari kayu dan kardus yang mudah terbakar. Wilayah permukimannya pun tak sehat. Banyak sampah kering teronggok di sekitar permukiman. Saluran air atau got umumnya tak ada. Kalaupun ada, gotnya kering atau penuh dengan sampah sehingga membuat got mampat.¹⁷

¹⁴ Soemarno Sosroatmodjo, *Op. Cit*, hlm 380.

¹⁵ *Ibid*, hlm 383.

¹⁶ *Ibid*, hlm 381.

¹⁷ *Ibid*.



Gambar 3.1 : Salah Satu Permukiman Kumuh di Jakarta (dekat Hotel Indonesia) Dengan Sampah-Sampah Kering di Sekelilingnya Dalam 1960-an.

Sumber : R. Mohammad Ali S.S., dan F. Bodmer, *Djakarta Djaja Sepanjang Masa*, tanpa tempat terbit : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta, 1969, hlm, 122.

Soemarno meyakini bahwa masalah banjir, kebakaran, dan sampah sangat erat kaitannya dengan permukiman. Untuk mendirikan rumah di Jakarta, orang harus mempunyai izin. Hal ini berbeda dengan kondisi di dusun, di mana orang tidak perlu izin yang berbelit-belit. Pemerintah Daerah menyadari sedikitnya pemahaman warga soal pengurusan izin ini. Sebaliknya, warga juga sangat mengetahui bahwa membeli tanah di Jakarta untuk membangun rumah tidak murah. Pemerintah daerah memberikan nasehat bagi mereka yang tidak mampu membeli tanah untuk membangun rumah bertingkat di tanah yang tidak begitu luas. Gagasan ini disebut pembangunan rumah minimum. Di atas tanah seluas 100 m², rumah dapat dibangun seluas 2x45 m² dengan dua lantai. Sisa lahan seluas 55 m² dapat berfungsi sebagai halaman. Rumah boleh berbahan kayu untuk sementara. Untuk seterusnya, rumah mesti berbahan batu atau bahan yang tidak mudah terbakar. Gagasan ini dimulai dengan menertibkan bekas permukiman kumuh yang pernah dilanda kebakaran seperti di Raden Saleh, Karanganyar, Tanah Sereal, Tanjung Priok, dan Bandengan Selatan.¹⁸

Jakarta tak pernah berhenti berdenyut. Tiap hari warganya beraktivitas siang-malam mencari penghidupan. Jajaran pemerintahan daerah juga harus mengikuti ritme warganya ini sebab Asian Games tinggal dua tahun lagi (1962). Situasi kota

¹⁸ *Ibid*, hlm 401—402.

semakin semarak dengan beragam proyek penyambutan Asian Games. Lampu-lampu kota dipasang di jalan-jalan. Bila malam tiba, sebagian kota tampak berkilauan disiram cahaya lampu. Sebagian lagi tetap dalam kondisi gelap karena tak terkena siraman cahaya lampu itu.¹⁹ Ketimpangan ini dapat diartikan sebagai ketidakteraturan dalam kota. Soemarno tak menyukai ketidakteraturan. Menurutnya, keadaan yang tidak teratur akan menyulitkan pembangunan secara menyeluruh.²⁰ *Outline Plan Jakarta* yang disusun tahun 1957 merupakan rencana yang di dalamnya termuat program-program yang sudah teratur, baik dari jadwal maupun anggaran. Dan dari rencana yang teratur itulah, Soemarno begitu yakin Jakarta akan menjadi metropolitan.

Soemarno memang meyakini Jakarta akan menjadi metropolitan, tetapi ia juga sangat tahu bahwa tugasnya sebagai gubernur amat berat.²¹ Jakarta dalam pemerintahannya masih dalam keadaan perang (SOB). Dekrit Presiden dalam bulan Juli 1959 secara legal menggugurkan status ibukota yang diemban Jakarta. Kedudukan Jakarta sebagai ibukota negara belum diatur dalam undang-undang setelah kembali ke UUD 1945. Hanya konstitusi RIS yang memuat kedudukan Jakarta sebagai ibukota.²² Meski tak mempunyai status hukum sebagai ibukota, orang cenderung menerima Jakarta sebagai ibukota. Tak ada yang bisa menyangkal bahwa Jakarta merupakan pusat pembangunan. Tak ada yang mampu membantah pula bahwa pembangunan yang telah dijalankan di Jakarta disesuaikan demi kepentingan ibukota.²³ Tetapi, bagaimanapun, Soemarno tetap menyatakan perlunya status hukum Jakarta sebagai ibukota untuk meningkatkan gerak-gerak pembangunan kota.

Status hukum bisa menunggu, tapi tidak demikian dengan gerak pembangunan. Kota boleh dalam status darurat perang, tapi kesempatan membangun kota selalu ada. Suhu politik dan iklim revolusioner memang begitu

¹⁹ R. Mohammad Ali S.S., dan F. Bodmer, *Djakarta Djaja Sepanjang Masa*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta, 1969, hlm 107.

²⁰ Soemarno, *Op.Cit*, hlm 385.

²¹ *Ibid.*

²² Kees Grijns dan Peter J.M. Nas (ed.), *Op.Cit*, hlm 249.

²³ Berdasarkan Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1961, Pemerintah Daerah Djakarta Raja dikuasai langsung oleh Presiden Republik Indonesia sebagai Daerah Khusus Ibukota. Berdasarkan Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 (disempurnakan), tugas pokoknya adalah melaksanakan semua tugas pemerintah yang menyangkut kegiatan dan kepentingan masyarakat ibukota yang sebelumnya dilakukan oleh pemerintah pusat.

panas. Pembubaran dan pelarangan partai tertentu dan tindakan-tindakan yang dianggap kontra-revolusioner menjadi sebabnya. Meski demikian, kontak senjata seperti dalam masa revolusi 1945 tidak ditemukan. Jakarta justru terus kedatangan penduduk. Arus manusia yang tak pernah berhenti ini membuat kota tetap hidup. Dan karena alasan inilah, pemerintah daerah tak bisa berhenti bekerja. Sarana-sarana penunjang untuk menyambut arus penduduk ini coba dibangun. Soemarno memimpin pemerintah daerah menyediakan sarana itu untuk warganya. Dalam status kota perang, Soemarno mempersiapkan sarana rekreasi tepi pantai di Ancol. Sebagai persiapannya, ia membersihkan daerah tersebut.²⁴

Latar belakangnya sebagai seorang dokter membuat Soemarno sangat menekankan pentingnya kebersihan. Ia sendiri sudah bergerak dalam bidang kebersihan sebelum menjadi gubernur. Dalam 1957, ia menjadi Sekretaris Umum Panitia Kebersihan Nasional. Kampung-kampung yang ia anggap tak sehat segera mendapat perhatian. Ia berkomunikasi dengan ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Kampung (RK) untuk menyehatkan kampung-kampung yang tak sehat. Ia menjadikan RT dan RK sebagai rekan pemerintah. Dengan kebijakannya itu, kedudukan RT dan RK jelas dihormati. Kebijakan itu juga berarti usaha melibatkan warga dalam program pemerintah. Soemarno bahkan merasa dihargai apabila Lurah dan Kepala Kampung mengonsultasikan program-programnya dengan ketua RT dan RK setempat.²⁵ Kantor-kantor pemerintah dan departemen dan pertokoan diinstruksikan untuk turut menjaga kebersihan ibukota. Karyawan penyapu jalan diwajibkan bekerja sebelum subuh. Hasilnya ibukota setiap pagi muncul dalam keadaan bersih sejak 1960.²⁶ Beberapa gambaran di atas merupakan gambaran kerja awal Soemarno di tahun awalnya sebagai gubernur

Memasuki tahun 1961, pemerintah pusat mengadakan sensus penduduk nasional. Sensus ini merupakan sensus pertama yang dilakukan pemerintah Indonesia setelah merdeka. Sensus terakhir yang diadakan sebelum kemerdekaan terlaksana pada tahun 1930. Ketika itu, sensus dilakukan oleh pemerintah kolonial yang berpusat di Batavia. Secara metodologi demografi, sensus ini lebih baik

²⁴ Kees Grijns dan Peter J.M. Nas (ed.), *Op. Cit*, hlm 249.

²⁵ Soemarno Sosroatmodjo, *Op.Cit*, hlm 381.

²⁶ *Ibid*, hlm 401.

daripada sensus 1930.²⁷ Dari sensus ini terungkap bahwa angka pertumbuhan penduduk Jakarta periode 1951—1961 sekitar 5,8 persen per tahunnya. Angka pertumbuhan itu tergolong tinggi. Penyebabnya antara lain, angka kelahiran yang tinggi, laju urbanisasi, dan menurunnya angka kematian akibat adanya perbaikan mutu serta jumlah sarana dan pelayanan kesehatan di Jakarta. Di tahun 1961, penduduk Jakarta hampir mencapai 3 juta orang. Jumlah pastinya 2.906.533 orang.²⁸ Luas Jakarta hanya berkisar 577 km². Itu artinya kepadatan penduduk tiap km² adalah 7.944 orang. Angka ini merupakan angka kepadatan tertinggi di seluruh pulau dan provinsi di Indonesia.

Sekitar 3 juta orang dari berbagai penjuru Indonesia tinggal dan hidup di Jakarta yang luasnya hanya 577 km². Menurut sensus tahun 1961, suku terbanyak yang mendiami kota Jakarta adalah Sunda. Jumlah mereka 32,8 persen dari total penduduk. Orang Jawa dan Madura menempati posisi kedua. Gabungan keduanya memiliki jumlah 25,4 persen dari total penduduk. Posisi selanjutnya adalah penduduk lokal Jakarta, orang Betawi. Jumlah mereka sekitar 22,9 persen dari total penduduk. Mereka terkonsentrasi di pinggiran kota yang miskin komunikasi dan infrastruktur. Sebagian besar dari mereka bekerja sebagai petani buah dan tukang bangunan. Beberapa suku lain yang mendiami Jakarta adalah orang-orang Minangkabau, Sumatera Selatan, Batak, Sulawesi Utara dan Selatan, Melayu, Maluku, Irian, Aceh, Banjar, Nusa Tenggara Timur, Bali, dan lain-lain.²⁹ Beberapa orang dari sub suku yang belum banyak dijumpai di Jakarta pada 1950-an mulai sering dijumpai di awal dekade 1960. Beberapa contohnya adalah orang Banten, Cirebon, Kuningan, Cianjur, Yogya, Banyumas, Tegal, Brebes, Solo, Surabaya, Malang, Riau, Palembang, Ogan Komering, Lampung, Banjar, Gorontalo, Bima, Timor, Flores, Irian, dan lain-lain.³⁰

Orang-orang dari suku bangsa lain turut pula mendiami wilayah ini meski jauh berkurang dibandingkan dekade sebelumnya. Di akhir dekade 1950, Pemerintah Indonesia mencoba menyingkirkan orang-orang asing dari posisi dominannya. Penyingkiran ini terutama sekali ditujukan kepada orang-orang

²⁷ Koentjaraningrat (ed.), *Op.Cit*, hlm 15.

²⁸ A.R., Abdoel Djalal. "Perkembangan Penduduk Jakarta Abad 16—20". *Widyapura*. 1977, hlm 13—14.

²⁹ Susan Abeyasekere, *Op.Cit*, hlm 191—192.

³⁰ Firman Lubis, *Op.Cit*, hlm 62.

Eropa, terutama Belanda. Khusus orang Cina, penyingkiran memang tidak terjadi, tetapi diskriminasi terhadap mereka mulai muncul. Sentimen anti asing semakin merebak di akhir 1959 seraya terjadinya sengketa Irian Barat. Nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda menambah panas hubungan Indonesia dan Belanda. Akibatnya, banyak orang Belanda meninggalkan Jakarta, selain karena banyaknya pengusiran paksa oleh orang Indonesia. Di tahun 1961, hanya ada 530 orang Belanda di Jakarta. Padahal, di tahun 1956, jumlah mereka sekitar 17.000 orang.³¹ Berkurangnya orang asing ini sangat dirasakan oleh seorang penduduk Jakarta ketika itu. Lewat memoarnya, ia mengingatnya sebagai berikut :

“...akibat pengusiran ini, tidak banyak kita jumpai lagi orang asing di Jakarta. Padahal, orang-orang bule atau Indo mudah sekali ditemui di Jakarta pada 1950-an.”³²

Hubungan Penduduk Jakarta antara satu suku dengan suku lainnya relatif rukun. Konflik kesukuan jarang terjadi di Jakarta meski beragam suku tinggal bersama di kota ini. Sedikit gesekan tentu tidak bisa dihindarkan ketika para pendatang mulai membuat pertahanan diri di kota yang keras ini. Ikatan antar suku menguat lantaran para pendatang mesti bertahan hidup melalui pekerjaan informal seperti pedagang kecil, sopir, buruh musiman, tukang bensin eceran, tukang becak, dan pemulung. Para pendatang itu tinggal di rumah-rumah seadanya sehingga membentuk permukiman kumuh baru. Kenyataan itu diceritakan oleh Firman Lubis sebagai berikut :

“Mereka membangun rumah di tanah-tanah kosong di tengah kota atau di daerah perkampungan sekitarnya, sepanjang kali dan rel kereta api. Ini saya saksikan sendiri di daerah perkampungan dekat tempat saya tinggal di Jalan Guntur, yaitu di Menteng Wadas, Menteng Atas, dan Pedurenan.”³³

Sementara itu, suku bangsa lain seperti India dan Arab relatif tidak mendapat gangguan berarti ketika sentimen asing merebak. Sebuah insiden yang melibatkan orang India pernah terjadi di tahun 1960 dan 1961. Insiden itu tidak banyak berpengaruh terhadap situasi Jakarta meski elit nasional cukup khawatir dengan insiden itu.

Meningkatnya jumlah penduduk membuat permukiman baru terus tumbuh, baik yang direncanakan maupun yang tak direncanakan ; yang kumuh maupun

³¹ Susan Abeyesakere, *Op.Cit*, hlm, 187—188.

³² Firman Lubis, *Op.Cit*, hlm 49.

³³ *Ibid*, hlm 45.

yang mewah. Daerah-daerah yang tadinya merupakan hamparan hijau telah berubah menjadi permukiman padat seperti Menteng Atas. Beberapa daerah yang semula kebun juga telah bersiap berubah menjadi permukiman baru seperti Tebet dan Pal Batu. Tebet dibangun untuk orang-orang yang terkena gusuran proyek Kompleks Olahraga Senayan. Kebayoran Baru yang direncanakan untuk permukiman masyarakat menengah ke bawah, justru menjadi wilayah elit baru selain Gondangdia, Menteng, dan Petojo. Beberapa daerah lain yang tumbuh pesat menjadi permukiman menyebar di penjuru kota yang dibagi menjadi tiga wilayah administratif ini. Beberapa permukiman baru tersebut berada di Bendungan Hilir, Pejompongan, Karet Belakang dan Karet Tengsin, Kebon Kacang, Setiabudi, Matraman, Utan Kayu, Pisangan Baru, Jatinegara Kaum, Rawamangun, Salemba, Bluntas, Ampin, Gandaria, Cipete, dan lain-lain.³⁴

Pertambahan populasi penduduk dapat dilihat juga melalui situasi lalu-lintas Jakarta. Jalan-jalan Jakarta semakin ramai. Orang kelihatan sering berlalu lalang. Mobil memang belum begitu banyak. Keadaannya masih seperti dekade sebelumnya. Hanya sedikit orang yang mampu memilikinya sehingga mobil-mobil lama buatan Amerika dan Eropa masih sering terlihat di dekade ini. Jenis mobil lebih beragam di awal dekade 1960-an ini daripada dekade sebelumnya. Mobil-mobil Jepang seperti Mazda, Honda, Suzuki, Toyota, dan Nissan yang tidak dikenal pada dekade sebelumnya, mulai dikenal. Bentuknya masih belum terlalu bagus. Orang pada masa itu sering menyebutnya sebagai kotak sabun. Kebanyakan warga kota lebih banyak menggunakan angkutan umum, becak, oplet, dan sepeda tinimbang mobil untuk mobilisasi mereka di dalam kota. Trem listrik dalam kota yang banyak mengangkut warga miskin sudah dihapus sejak 1960 karena dianggap sumber kemacetan. Sebagai gantinya, pemerintah daerah menyediakan bus yang dioperasikan oleh Perusahaan Pengangkutan Djakarta (PPD) di awal tahun 1961.³⁵

Penghapusan trem tidak begitu saja menyelesaikan kemacetan di Jakarta. Meski mobil tidak banyak, jalan Jakarta juga tidak cukup panjang dan lebar untuk kota berpenduduk 3 juta jiwa³⁶. Kemacetan lalu-lintas terjadi di lalu-lintas dari

³⁴ *Ibid*, hlm 46.

³⁵ *Ibid*, hlm 70.

³⁶ Star Weekly, "Kita Kekurangan 4 Djuta Rumah Tinggal," 1960, hlm 2.

arah selatan ke utara. Begitu pula jalur sebaliknya. Lalu-lintas yang macet sudah merupakan suatu pemandangan yang biasa di Jakarta.³⁷ Pemerintah daerah mencoba memecahkan kemacetan ini dengan menambah dan memperlebar jalan. Penambahan dan pelebaran jalan tidak dilakukan hanya dalam rangka menyambut Asian Games, melainkan juga kepada usaha mengurai kemacetan ibukota. Pemecahan kemacetan ini memiliki dampak terhadap kebijakan pemukiman. Penambahan dan pelebaran jalan memerlukan lahan. Lahan ini didapat dari pengusuran permukiman warga. Soemarno mencoba menenangkan warga yang permukimannya terkena pembongkaran.

“...pembongkaran-pembongkaran tidak nanti akan kami lakukan begitu saja. Setiap kali ada rentjana pelebaran djalan, pengosongan sebidang tanah, dsb., maka sebelum tindakan itu didjalankan, selalu saja mengundang para penduduk jang berkepentingan. Akan kita bitjarakan bersama bagaimana pemetjahannja se-baik-baiknya. Tegasnja kepentingan para penduduk senantiasa mendapat perhatian kami. Living mereka akan kami perhatikan dan sekali-kali tak boleh dihentikan. Djuga soal pemindahannja senantiasa akan kami perhatikan, agar mereka mendapat tempat jang sesuai djaraknja tidak terlampau djauh dari tempat tinggal mereka jang lama...”³⁸

Pembongkaran permukiman yang dilakukan pemerintah daerah dengan tujuan apapun tak luput dari kritikan masyarakat. Majalah Star Weekly merupakan salah satu media yang menyoroti kebijakan tersebut. Dalam keadaan yang masih kekurangan rumah, langkah pembongkaran permukiman dinilai tidak tepat. Di awal dekade 1960-an, Indonesia secara umum masih kekurangan 4 juta rumah tinggal. Sekitar 1.3 juta rumah tinggal tersebut mesti disediakan di kota, termasuk Jakarta.³⁹ Jumlah ini masih akan terasa selama beberapa puluh tahun ke depannya. Di saat yang bersamaan, pemerintah pusat justru sibuk dengan pembangunan politik. Dalam kondisi sulit demikian, Star Weekly berpendapat permukiman yang telah ada, betapapun buruknya, agar dibiarkan tetap berdiri. Dengan demikian, uang pembongkaran dan pemukiman ulang penduduk yang menjadi korban dapat digunakan untuk membangun infrastruktur lain seperti perumahan baru, sekolah, dan rumah sakit.⁴⁰ Khusus untuk pembangunan perumahan baru, Star Weekly menyebut program itu tidak mendapat prioritas utama di Jakarta.

³⁷ Star Weekly, “Djakarta By-Pass Dan Pemetjahan Masalah Lalu-Lintas,” 4 february 1961, hlm 2.

³⁸ *Ibid*, hlm 3.

³⁹ Star Weekly, “Kita Kekurangan 4 Djuta Rumah Tinggal,” 1960, hlm 2.

⁴⁰ Star Weekly, “Djakarta dibandingkan dengan pembaharuan moscow,” 1 April 1961, hlm 2

Soemarno berada di posisi yang sulit karena masalah pembongkaran itu. Saat pemerintah pusat menyiapkan Jakarta sebagai tuan rumah Asian Games, Ia harus ikut mendukungnya. Salah satunya adalah melakukan pembersihan kota. Setahun menjelang Asian Games, ia mesti membongkar ratusan gubuk liar yang tersebar di lapangan rumput Medan Merdeka. Perkampungan kumuh dan liar juga mengalami nasib yang sama karena proyek pemerintah pusat tersebut. Total jumlah rumah yang dibongkar adalah 8652 buah.⁴¹ Meski ia menganggap bahwa di dalam gubuk-gubuk liar itu berdiam gelandangan, penjambret, dan perempuan malam, Soemarno mengakui mesti mempertimbangkan perasaannya saat membongkar permukiman mereka.⁴²

Ia sadar bahwa rumah merupakan kebutuhan pokok dan Jakarta masih mengalami kekurangan rumah. Akan tetapi, ia tidak ingin keadaan yang tidak teratur itu mengganggu keindahan kota jelang Asian Games. Menurutnya, orang tidak cukup hanya membangun rumah dengan dinding, atap, dan lantai sekedarnya saja. Permukiman seperti itu akan mengkhawatirkan dua pihak, yaitu pemerintah daerah dan penghuninya. Pemerintah daerah khawatir permukiman tersebut menjadi tempat munculnya masalah-masalah sosial lain seperti pelacuran, pengangguran, dan kriminalitas kota. Selain itu, pemerintah daerah juga merasakan ketertekanan jika harus mengusir permukiman tersebut. Sementara penghuninya merasakan kekhawatiran jika sewaktu-waktu rumahnya dibongkar.⁴³ Meskipun begitu, Soemarno tetap melanjutkan pembongkaran, termasuk terhadap gubuk-gubuk liar di tepi kali dan sepanjang rel kereta api.⁴⁴

⁴¹ Soemarno Sostroatmodjo, *Op.Cit*, hlm 403.

⁴² *Ibid*, hlm 384.

⁴³ *Ibid*, hlm 402.

⁴⁴ Star Weekly, "Tugu, Patung, Pantjuran-Air, Dan Taman Akan Memperindah Ibukota," 25 Februari 1961, hlm 3.



Gambar 3.2 Wilayah Permukiman Kumuh Tepi Rel Kereta Api di Wilayah Senen dalam dekade 1960-an.

Sumber: R. Mohammad Ali S.S., dan F. Bodmer, *Djakarta Djaja Sepandjang Masa*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta, 1969, hlm, 120.

Warga yang terkena pembongkaran gubuk liar disediakan tempat berupa bedeng. Mereka harus membayar sewa bedeng jika ingin menempatinnya. Penghuni gubuk liar dianggap mampu menyewa bedeng tersebut. Hal ini karena ketika mereka tinggal di gubuk liar, mereka bertindak sebagai penyewa gubuk. Contohnya adalah penghuni gubuk liar di Tanah Tinggi. Setelah kebakaran melanda gubuk liar mereka, pemerintah daerah mencatat hanya 40 orang yang berstatus pemilik gubuk liar dari total 215 gubuk liar yang terbakar. 175 lainnya merupakan penyewa. Selain alasan itu, pemerintah daerah juga mempelajari pembongkaran yang banyak juga dilakukan pada tahun 1955. Kebijakan pembongkaran ketika itu tidak mengakomodasi warga gubuk liar. Mereka yang terkena pembongkaran tidak diberikan ganti rugi dari pemerintah atas gubuk liar mereka. Di tahun 1961, pemerintah daerah berusaha memperbaiki kebijakan tersebut lewat penyediaan bedeng seperti di Tomang (Slipi) dan Cawang. Akan tetapi, mereka yang dipindahkan ke Cawang tidak bertahan lama. Mereka memilih pergi meninggalkan bedeng dan membangun gubuk liar kembali. Sebagian lagi tidur di kaki lima.⁴⁵

Pembongkaran-pembongkaran ternyata tidak hanya terjadi pada permukiman kumuh dan liar. Permukiman dengan rumah-rumah yang berizin pun terkena

⁴⁵ Star Weekly, "Pembangunan dan Pembongkaran Rumah-Rumah," 13 mei 1961, hlm 3.

pembongkaran. Beberapa contohnya antara lain permukiman di sekitar Gedung Proklamasi, Jalan Gajah Mada dan Hayam Wuruk. Untuk warga di sekitaran gedung proklamasi, pembongkaran dilakukan terkait pembangunan Gedung Pola. Gedung tersebut merupakan gedung yang memuat rencana-rencana pembanguan dari pemerintah pusat, yang disebut Pembangunan Nasional Semesta. Sementara, warga di Jalan Hayam Wuruk dan Gajah Mada mesti pindah karena pelebaran jalan. Di sekitar Gedung Proklamasi terdapat 41 keluarga. Jumlah totalnya ada 270 jiwa. Pemerintah Daerah harus mengosongkan lahan seluas 50.000 m² dengan luas bangunan 10.000 m².⁴⁶

Pemerintah daerah menyediakan dua jenis ganti rugi kepada orang yang rumahnya terkena pembongkaran. *Pertama*, untuk pemilik rumah. Mereka mendapatkan uang ganti rugi yang besarnya ditetapkan panitia khusus. *Kedua*, untuk penyewa rumah. Mereka mendapatkan permukiman baru di beberapa tempat seperti di Tebet, Tanjung Priok, Slipi, Cempaka Putih, dan Kebayoran. Dalam sebuah pertemuan antara pemerintah daerah dan warga, ada tuntutan dari warga untuk pemerintah daerah. Mereka menghendaki kejelasan waktu kapan mereka akan dipindahkan. Mereka juga meminta pemerintah daerah menyediakan tempat yang relatif lebih dekat dengan pusat kota seperti di wilayah antara Jalan Bonang dan Jalan Tambak.⁴⁷

Proses pemukiman ulang warga di sekitar Gedung Proklamasi jauh berbeda dengan proses di Jalan Hayam Wuruk dan Gajah Mada. Selain jumlah warga yang terkena bongkaran lebih sedikit, tak banyak tuntutan dari mereka. Meski begitu, Soemarno mengakui bahwa soal permukiman adalah hal yang paling menekannya. Ia tidak ingin dianggap gagal dalam penyediaan rumah sementara Jakarta sudah bersiap menyongsong Asian Games.

“Jang paling menekan saja ialah soal perumahan...Tiap warga negara selajaknja mempunjai suatu rumah. Kalau kita bisa menjelenggarakan Asian Games, maka sajang sekali kalau kita tidak bisa menjelesaikan soal perumahan.”⁴⁸

Dalam kesempatan lain, Soemarno justru terkesan mengabaikan penyediaan kebutuhan pokok masyarakat Jakarta sebesar 100.000 unit rumah yang belum

⁴⁶ *Ibid*, hlm 2.

⁴⁷ *Ibid*.

⁴⁸ *Ibid*.

mampu dipenuhi pemerintah daerah. Ia mendukung pembangunan tugu, patung, pancuran air, dan karya arsitekural lainnya Soekarno meski secara tersurat ia juga menganggapnya tidak penting.

“Memang agak sulit semuanya itu disebut urgen, penting. Tetapi menurut saja segi-segi keindahan itu ada pengaruhnya bagi kita, maka harus menjadi pemikiran kita bersama. Selain mengedjar kebutuhan-kebutuhan pokok (sandang-pangan), manusia mempunyai kebutuhan-kebutuhan spirituil. Manusia bukan tjuma terdiri dari tubuh yang memerlukan sandang-pangan, tetapi djuga mempunyai mata, telinga, hati dan perasaan yang ingin dipenuhi djuga.”⁴⁹

Pernyataan Soemarno itu jelas menunjukkan posisinya yang terjepit. Di satu sisi ia harus mendukung rencana pemerintah pusat, tapi di sisi lain ia juga mesti membangun hal-hal yang sangat mendasar dan penting bagi warga kota. Pemerintah daerah memang tidak ikut membiayai pembangunan-pembangunan jelang Asian Games meski pembangunan itu dilakukan di Jakarta. Akan tetapi, pemerintah daerah bertanggung jawab penuh atas rencana pembangunan yang penting dan mendasar bagi warga kota. Terutama sekali soal perumahan, pemerintah daerah mesti mengalokasikan anggaran pembangunan kawasan permukiman baru (rumah minimum) dan pembongkaran gubuk-gubuk kumuh-liar. Untuk memenuhi anggaran tersebut, Soemarno berusaha mengajak pihak swasta untuk menanamkan modalnya di Jakarta.⁵⁰ Pemerintah Daerah segera bekerja sama dengan perusahaan-perusahaan swasta untuk membangun perumahan bagi pegawai-pegawainya. Salah satu wilayah pembangunannya terletak di Cempaka Putih.⁵¹

Cempaka Putih merupakan wilayah yang direncanakan untuk menjadi sebuah unit kota tersendiri. Untuk keperluan itu, pemerintah daerah menyiapkan sarana-sarana seperti mesjid, villa, pasar, sekolah, dan rumah minimum. Dengan demikian, kawasan ini diperuntukkan untuk kalangan menengah. Rumah minimum disediakan untuk warga sekitar perumahan. Pembangunan itu mempunyai maksud untuk meniadakan munculnya permukiman kumuh dan liar yang baru muncul di wilayah tersebut.⁵² Padahal, sebuah kampung sederhana,

⁴⁹ Star Weekly, “Tugu, Patung, Pantjuran-Air, Dan Taman Akan Memperindah Ibukota,” 25 Februari 1961, hlm 2.

⁵⁰ Star Weekly, “Gubernur Soemarno Adjak Modal Swasta Ikut Serta Dalam Pembangunan Djakarta,” 15 april 1961, hlm 2—3.

⁵¹ Soemarno Sosroatmodjo, *Op.Cit*, hlm 402.

⁵² Djaja, “Pembangunan Perumahan di Djakarta Madju Pesat”, 29 Maret 1964, hlm 5.

namun teratur, telah berdiri di wilayah tersebut. Pemerintah daerah tidak mengkusurnya. Warga sekitar diharapkan menjadi salah satu pendukung program tersebut. Mereka dapat dipekerjakan sebagai tukang cuci, sopir, atau juru untuk masak orang-orang perumahan. Pemerintah daerah tampak ingin pembangunan perumahan baru tersebut mempunyai hubungan menguntungkan, antara warga, pemukim perumahan, dan pemerintah. Langkah ini cukup unik karena kebijakan permukiman pemerintah daerah lebih sering menguntungkan salah satu pihak.

Ajakan Soemarno kepada pihak swasta untuk bersama membangun ibukota terbantu dengan kesuksesan Jakarta menyelenggarakan Asian Games. Selama Asian Games berlangsung tidak ada gangguan berarti terhadap pelaksanaannya. Meski masih dalam kondisi darurat perang, Jakarta mampu menjadi tuan rumah yang baik. Hotel Indonesia, yang baru diresmikan 6 Agustus 1962, melayani tamu-tamu asing (atlet, wartawan, staf kedubes, pejabat Asian Games, bahkan mata-mata CIA) dengan baik. HI mengenalkan mereka tentang Indonesia modernnya Soekarno. Televisi, radio, dan koran asing tidak hanya memberitakan jalannya Asian Games, tetapi juga kota penyelenggaranya. Delegasi-delegasi negara yang datang akan menceritakan kepada kerabat mereka di negaranya tentang kesan-kesan mereka selama di Jakarta.⁵³ Sementara orang Indonesia terus dibakar dengan retorika-retorika revolusioner elit nasional. Kota Jakarta sering terdengar di telinga orang Indonesia lewat TVRI dan RRI. Kota itu dielu-elukan sebagai sebuah kota modern, industri, dan budaya. Kota yang menjadi pintu gerbang memasuki Indonesia yang memiliki tunggakan hutang kepada Uni Soviet sebesar US\$ 12.500.00.⁵⁴

Di tahun 1963, keadaan darurat perang di Jakarta dicabut. Kesuksesan Asian Games dan pencabutan SOB tampak membuat keadaan sedikit lebih baik untuk kota Jakarta meski kenyataannya iklim revolusioner semakin panas. Semangat pergolakan Indonesia terhadap Malaysia dan Irian Barat masih berjalan. Tapi, itu tidak menyurutkan keinginan pemerintah daerah mengajak pemodal swasta membangun Jakarta. Pemerintah Daerah menggiatkan infrastruktur pengembangan industri guna menarik pemodal. Meski di Jakarta tak ada kekayaan

⁵³ Lauren Bain, "Indonesia, Dari Sebuah Hotel," *Jurnal Kalam*, 2003, hlm 46—51.

⁵⁴ *Star Weekly*, "Gubernur Soemarno Adjak Modal Swasta Ikut Serta Dalam Pembangunan Djakarta," 15 april 1961, hlm 2.

alam memadai, kota ini menyediakan penduduk yang berlimpah. Dari keberlimpahan itu, ada bermacam-macam jenis penduduk : yang berketerampilan dan yang buruh biasa.⁵⁵ Di tangan orang-orang yang berketerampilan, timah bisa berubah jadi emas dan karet bisa berubah jadi ban. Ini yang ditawarkan pemerintah daerah kepada pemodal swasta. Pemerintah Daerah sangat memerlukan modal swasta untuk membiayai program kesejahteraan rakyatnya seperti pembangunan permukiman yang terjangkau dalam rangka mencegah timbulnya permukiman kumuh.

Pemerintah daerah belum mampu memenuhi anggaran penyediaan rumah yang layak sesuai kebutuhan lantaran kurangnya pendapatan daerah. Salah satu pendapatan daerah yang diandalkan adalah pajak tanah. Pemanfaatan pajak tanah belum bisa dioptimalkan karena banyaknya penggunaan tanah tanpa izin. Padahal, penduduk Jakarta tiap tahun bertambah dengan 33 promil (33 per-ribu), 50 % oleh karena kelahiran (dipotong yang mati) dan 50 % karena perpindahan penduduk dari desa ke kota. Tiap tahun, rata-rata orang yang ingin menetap di Jakarta adalah 90.000 orang.⁵⁶ Tetapi, jumlah yang cukup besar itu tidak mampu dimanfaatkan untuk penerimaan pajak. Kelesuan pengurusan Surat Izin Penghuni dan maraknya praktek percaloan serta jual-beli ilegal Surat Izin Penghuni sejak 1960 menjadi beberapa penyebabnya. Keadaan ini mengakibatkan pemerintah daerah kekurangan dana perumahan. Kerja sama dengan swasta berupa pelimpahan tanggung jawab kepada perusahaan swasta untuk menyediakan sendiri perumahan bagi pegawainya merupakan langkah yang ditempuh pemerintah daerah untuk mengatasi keterbatasan penyediaan permukiman.

Kerja sama pembangunan perumahan massal juga ikut melibatkan pemodal luar negeri. Pihak yang terlibat berasal dari Polandia. Pada tahun 1962, Soemarno melakukan kunjungan luar negeri ke Warsawa, Polandia, untuk mempelajari penanganan perumahan. Di Warsawa, perumahan dan flat dibangun dengan bahan-bahan pabrik yang ringan, tapi cukup kuat. Rumah-rumah di sana juga tidak memerlukan tiang-tiang panjang. Semen digunakan hanya untuk mengikat. Bahan-bahan pembuatan rumah di sana dapat ditemukan di Indonesia, kecuali

⁵⁵ Djaja, "Beberapa Persoalan Djakarta", 22 Juni 1963, hlm 1.

⁵⁶ *Ibid*, hlm 2.

aluminium powder. Karena pemilihan bahan-bahan inilah, Polandia berhasil mengatasi masalah penyediaan perumahan yang layak sesuai kebutuhan. Soemarno sangat tertarik dengan keberhasilan ini sehingga menjajaki kemungkinan kerja sama. Pada tahun 1963, kontrak kerja sama ditandatangani. Perumahan baru itu akan dibangun di Kalibata ; di atas tanah seluas 8 ha. Pekerjaan itu melibatkan 800 buruh dan menyerap kredit sebesar 718.210 poundsterling.⁵⁷

Meski pemerintah daerah sudah berhasil mengajak pemodal asing ikut membangun Jakarta, kebutuhan perumahan rakyat tidak serta merta selesai. Defisit rumah sebesar 16.000 buah tiap tahunnya⁵⁸ belum mampu teratasi. Pemerintah daerah hanya mampu memenuhi kurang dari setengahnya, yaitu 7.000 rumah tiap tahunnya. Itu artinya, ada kemungkinan sekitar 8.000 rumah dibangun tanpa memenuhi syarat dari sisi legalitas, kesehatan, dan keamanan bahan bangunan. Mereka yang membangunnya adalah para migran dari desa atau orang-orang yang tak mempunyai pendapatan cukup besar untuk menyewa atau membeli rumah sederhana. Gubernur jelas bertanggung jawab dalam hal ini. Sebab, urusan perumahan Jakarta menjadi wewenang penuh Gubernur, dibantu Kantor Urusan Perumahan, sejak Mei 1963 sesuai Perpu No. 6/1962 dan PP No. 17/1963.⁵⁹ Dengan demikian, segala perizinan pendirian, baik legalitas hukum maupun kelayakan bahan bangunan, rumah dapat diketahui. Sementara itu, tidak ada data pasti berapa jiwa yang akan ditampung dalam pembangunan perumahan di Kalibata itu dan siapa saja yang dapat menempati perumahan itu. Belum lagi kalau dilihat seberapa besar pengaruh pembangunan perumahan itu dapat mengurangi tingkat persebaran permukiman kumuh di Jakarta.

Penanganan permukiman kumuh dan liar selanjutnya menyentuh pembenahan aturan legal-formal. Gubernur segera melakukan pembaharuan Surat Izin Penghuni (SIP). Pembaharuan SIP mempunyai maksud untuk meringankan masyarakat dalam membangun rumah. Masyarakat diberi kebebasan untuk menggunakan dan menyewakan rumahnya yang baru dibangun. Bagi pemerintah daerah, pembaharuan itu bertujuan meningkatkan pengawasan dan penertiban

⁵⁷ Djaja, "Djakarta Akan Membangun Perumahan Massal," 9 Maret 1963, hlm 3.

⁵⁸ *Ibid*, hlm 3.

⁵⁹ Djaja, "Urusan Perumahan Djakarta Mendjadi Wewenang Gubernur", 18 Mei 1961, hlm 4.

perumahan.⁶⁰ Kelesuan permintaan pengurusan SIP yang terjadi sejak 1960 juga menjadi alasan pemerintah daerah melakukan pembaharuan. Dengan pembaharuan itu, partisipasi masyarakat terhadap pembangunan perumahan dalam mengatasi masalah kebutuhan rumah diharapkan juga ikut meningkat. Sejak pembaharuan SIP itu, pembangunan perumahan tumbuh di beberapa wilayah seperti Selatan Kebayoran, kompleks Angkatan Udara sebelah Jakarta *by-pass*. Pembangunan perumahan ini merupakan pembangunan perumahan untuk orang mampu.

Pembaharuan SIP belum memberikan manfaat bagi masyarakat yang masih berada di permukiman kumuh dan liar. Soemarno mengakui cukup puas dengan pembaharuan SIP dalam membantu pembangunan perumahan. Tetapi, di sisi lain, ia masih belum puas dalam penyediaan perumahan bagi warga tidak mampu meski ia menganggap pembangunan perumahan massal telah dilakukan secara besar-besaran.

“Pembangunan perumahan rakjat setjara besar-besaran masih kurang mempunjai hasil jang lajak dan untuk sementara soal perumahan minimum masih sedang ditjarikan pemetjahan jang lebih tepat ; pemetjahan soal bagaimana dalam suasana harga jang tjepat membumbung tinggi ini, toh masih dapat meneruskan program dan idee rumah minimum.”⁶¹

Oleh karena itu, Soemarno memandang pembangunan perumahan baru yang telah direncanakan tetap mesti berjalan meski banyak menemui hambatan. Proyek rumah minimum di Cempaka Putih misalnya. Karena belum memiliki rancangan pembangunan yang teratur, proyek ini terkena kendala dalam pemasangan listrik, air bersih, dan sebagainya.⁶² Di saat yang bersamaan, pemerintah daerah tengah membangun perumahan flat minimum di Krekot Dalam. Bersama perumahan itu, dibangun pula pusat perdagangan di sekitarnya. Wilayah Krekot Dalam tadinya merupakan permukiman padat yang terkena kebakaran lantaran kekumuhannya. Flat minimum diupayakan untuk korban kebakaran tersebut.⁶³ Selain proyek ini, pemerintah daerah tengah membangun perumahan di Slipi Mampang Prapatan dan merencanakan pula membangun perumahan di Pulo Mas.

⁶⁰ Djaja, “Maksud Pembaharuan SIP di Djakarta,” 1 Februari 1964, hlm 4.

⁶¹ Djaja, “Pak Marno Tentang Pembangunan Kebersihan dan Peremadjaan Ibukota,” 8 Februari 1964, hlm 2.

⁶² Djaja, “Pembangunan Perumahan di Djakarta Madju Pesat,” 29 Maret 1964, hlm 15.

⁶³ Djaja, “Pilot Project Krekot Dalam,” 23 Mei 1964, hlm 30.

Sebuah rencana peremajaan kota juga terjadi untuk wilayah Senen, sebuah kawasan padat dan kumuh. Sebuah pusat perdagangan besar akan berdiri di sana. Pembangunannya akan dimulai bulan Oktober. Proyek itu menggeser permukiman warga. Deretan rumah tua dan gubuk yang tak patut berada di samping pusat perdagangan besar. Permukiman tersebut terletak di Gang Djagal dan Tjapgokeng. Pemerintah daerah bertanggung jawab memberikan ganti rugi kepada warga yang terkena pembongkaran. Warga bersedia pindah karena memahami kepentingan besar proyek nasional tersebut. Selain itu, warga juga mendapat ganti rugi yang disesuaikan dengan perjanjian dengan pemerintah.⁶⁴ Sementara itu, Soemarno, yang tak lama lagi akan berhenti menjadi gubernur, meminta proyek tersebut tidak membuat lingkungan ibukota malah menjadi kotor. Buruh-buruh proyek harus mendapat tempat penampungan sementara agar mereka tak mendirikan gubuk-gubuk liar sementara di sekitaran proyek atau tidur di trotoar jalan. Gubuk-gubuk seperti itu biasa muncul dalam proyek pembangunan di ibukota yang tidak menyertakan tempat penampungan sementara bagi buruh-buruhnya.⁶⁵

Soemarno berhenti menjadi gubernur Jakarta setelah empat tahun menjabatnya. Pada 2 September 1964, ia dilantik menjadi menteri dalam negeri. Soemarno mengerjakan banyak proyek selama masa jabatannya sehingga ada orang yang menyebut, “setengah jam saja kita tak berada di Jakarta, maka kita akan menemukan banyak hal yang sudah berubah”.⁶⁶ Proyek-proyek itu membuat banyak orang pindah. Tapi, baginya, itu merupakan sebuah kesempatan untuk memperbaharui wajah kota ; melahirkan kampung-kampung baru yang sesuai dengan Jakarta modern. Menteng dan Tebet dapat menjadi contoh wajah modern kota, bukan kampung-kampung dari rumah bambu yang mudah terbakar.⁶⁷ Lantaran dalam pandangannya, Jakarta mesti menjadi kota kebanggaan nasional, bahkan mercusuar kota dunia : kota teladan, kota indoktrinasi, dan kota cita-cita. Hal yang sejalan dengan cita-cita pemimpin besar revolusi, Bung Karno. Cita-cita itulah yang harus dilanjutkan oleh Henk Ngantung.

⁶⁴ Djaja, “Roda Projek Senen Mulai Berjalan,” 2 Mei 1964, hlm 4—5.

⁶⁵ Djaja, “Membangun Kesedjahteraan Rakjat Melalui Projek Besar,” 25 Juli 1964, hlm 3.

⁶⁶ Djaja, “Djakarta Raja Adalah Kota Teladan Dalam Pembangunan,” 5 September 1964, hlm 3. 5

⁶⁷ *Ibid*, hlm 4.

Henk Ngantung, seorang seniman tanpa pendidikan formal, terpilih menjadi gubernur Jakarta menggantikan Soemarno. Sebelumnya, ia mendampingi Soemarno merencanakan Jakarta sebagai wakil gubernur. Orang ini merupakan seniman kesayangan, sekaligus kawan dekat Soekarno. Beberapa karya instalasi publiknya seperti patung dan monumen telah menghiasi Jakarta semenjak ia menjabat wakil gubernur. Presiden menyukai karya-karyanya. Karya-karyanya dianggap memancing perasaan budaya yang lebih tinggi. Dan hal inilah yang dibutuhkan manusia selain makanan, pakaian, dan perumahan.⁶⁸ Karena itulah, presiden menginginkannya menjabat sebagai gubernur. Seseorang dengan bakat artistik itu kini harus memimpin dan menata sebuah kota besar, metropolitan, berpenduduk hampir 4 juta orang.

Seperti gubernur sebelumnya, Henk memiliki visi yang sejalan dengan Soekarno. Ia begitu larut dalam gerak revolusioner Soekarno. Ia mengajak masyarakat Jakarta untuk giat membangun Jakarta agar menjadi kota kebanggaan. Hal ini berarti merupakan kontinuitas dari Soemarno. Henk mesti melanjutkan proyek-proyek yang ditinggalkan Soemarno. Tetapi, ia juga menghadapi masalah yang belum diselesaikan oleh Soemarno. Sekitar 100.000 gelandangan memerlukan tempat bermukim. Sementara itu, permukiman kumuh dan liar yang mengganggu keindahan ibukota terus bermunculan seiring dengan merosotnya perekonomian nasional. Jakarta membutuhkan tiga kategori rumah, yaitu

1. Rumah yang dibutuhkan untuk menghindari memburuknya keadaan kota,
2. Rumah yang dibutuhkan untuk memperbaiki keadaan sekarang hingga norma minimum yang masih dapat diterima,
3. Rumah yang dibutuhkan untuk meningkatkan keadaan sekarang hingga norma minimum yang diinginkan.⁶⁹

Dari tiga kategori tersebut, hanya dua yang dapat terpenuhi karena minimnya peralatan dan bahan-bahan.

Memasuki tahun 1965, keadaan semakin sulit untuk Henk. Perekonomian nasional semakin merosot. Pendapatan per kapita turun 3,7 persen. Nilai tukar rupiah terhadap dolar melemah. Di tahun 1965, nilai tukar rupiah adalah Rp.

⁶⁸ Kees Grijns dan Peter J.M. Nas (ed.), *Op. Cit*, hlm 251.

⁶⁹ Djaja, "Masalah Perumahan di Djakarta Raya", 21 November 1964.

14.083 per satu dolar. Nilai tukar ini merosot drastis dibandingkan pada 1961 yang masih Rp. 186,67 per satu dolar.⁷⁰ Kesulitan ini dapat dirasakan secara lokal di Jakarta. Ongkos angkutan seperti bus umum semakin naik. Di tahun itu, ongkos angkutan adalah Rp. 1000,00. Padahal, di tahun 1962, ongkosnya hanya Rp. 1,00. Harga semangkok bakmi yang masih Rp 5,00 di tahun 1962 berubah menjadi Rp.1.500,00 di tahun 1965.⁷¹ Harga-harga pokok melonjak tiap hari. Beras menghilang dari pasaran.

Pemerintah Daerah berusaha melakukan operasi pasar. Tetapi, demo-demo kadang bergulir di balaikota. Orang yang mampu dan tidak mampu merasakan sulitnya mendapat beras. Perut mereka tidak bisa menunggu lebih lama lagi.⁷² Di tengah situasi seperti ini, peristiwa G-30 S meletus di Jakarta. Pamor dan wibawa Soekarno turun. Situasi kota menjadi tegang. Orang-orang PKI ditangkapi dan diburu. Henk yang dianggap dekat dengan PKI telah lebih dulu meletakkan jabatannya sebagai gubernur pada pertengahan 1965 karena kesehatannya menurun. Ia tidak sempat melakukan usaha pembangunan permukiman. Satu usahanya yang cukup menyentuh masalah permukiman adalah penertiban gelandangan dan pengemis menjelang peringatan 10 tahun Konferensi Asia-Afrika di Jakarta. Ia melakukan pendekatan kepada gelandangan agar menyingkir dahulu selama konferensi. Henk membentuk sebuah tim untuk menyusup ke komunitas tersebut. Tim ini menemui pemimpin para gelandangan dan pengemis tersebut. Lewat komunikasi tersebut, komunitas tersebut diminta menyingkir dan membereskan permukiman liar mereka dari jalan-jalan yang akan dilalui tamu negara.⁷³ Inilah satu usahanya untuk menangani salah satu dari mereka yang datang ke Jakarta lalu bermukim di tempat-tempat liar dan kumuh yang menjadi 'halaman belakang' ibukota.

⁷⁰ Radius Prawiro, *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi*, Jakarta : Elex Media Komputindo, 1998, hlm 11.

⁷¹ Firman Lubis, *Op. Cit*, hlm 235—236.

⁷² Alwi Shahab, "Dihadang Demo Turunkan Harga," dalam <http://alwishahab.wordpress.com/2009/10/30/jejak-langkah-henk-ngantung-menyamar-sebagai-gelandangan/>, diakses pada Senin, 23 Mei 2011, pukul 15.30 WIB.

⁷³ Kees Grijns dan Peter J.M. Nas (ed.), *Op.Cit*, hlm, 251.

3.3 MEREKA YANG BERGELUT DALAM KEKUMUHAN

Ibukota seringkali diibaratkan sebuah magnet kuat atau lampu neon. Ia dapat menarik besi atau laron untuk datang kepadanya. Pendapat ini begitu umum terdengar untuk menyamakannya dengan proses urbanisasi. Kota umumnya dianggap selalu dapat menarik orang. Orang datang ke kota karena melihat ada sesuatu yang istimewa di sana, yang tidak dapat mereka temukan di desa. Kota jelas berbeda dengan desa. Orang sering membedakan kota dan desa dari beberapa hal seperti kompleksitas, kepadatan, dan urusan administrasi.⁷⁴ Perbedaan mencolok lainnya antara kota dan desa adalah sistem ekonomi dan struktur sosialnya. Di desa, kegiatan produksi cenderung berpusat di pertanian atau perikanan. Sementara di kota, lebih banyak ragam kegiatan produksi yang dihasilkan seperti transportasi, makanan jadi, dan pengolahan bahan mentah menjadi bahan jadi sebagai akibat pembangunan dan tumbuhnya industri modern. Di dekade 1960-an, perbedaan diametral seperti ini begitu kental.⁷⁵

Jakarta memang memiliki lahan pertanian dan perikanan. Lahan-lahan ini terletak di pinggiran kota selatan dan utara. Lahan pertanian dapat ditemukan di selatan kota seperti di Pasar Minggu. Sementara produksi perikanan terdapat di Cilincing dan Jembatan Tinggi, utara kota. Khusus untuk pertanian, wilayahnya masih sering disebut desa karena minimnya pembangunan meski secara administratif masuk ke dalam wilayah Jakarta. Walau pengertian desa dapat memiliki perbedaan di satu tempat dengan tempat lain, tingkat perkembangan desa jelas berbeda. Seperti dalam kasus Pasar Minggu. Meskipun dikatakan sebuah desa, desa di Jakarta tersebut jauh berbeda dengan pengertian desa-desa pedalaman di Jawa. Oleh karena itu, tidak ada masalah dengan perbedaan diametral yang umum antara desa dan kota.

Keadaan Jakarta berbeda dengan desa-desa di Indonesia. Di tahun 1960, kota ini bergiat dengan pembangunannya. Sementara itu, desa-desa di Jawa justru dalam kondisi yang sulit, baik ekonomi maupun keamanan. Jenis lapangan pekerjaan selain pertanian belum berkembang. Di sisi lain, tanah-tanah pertanian semakin terkonsentrasi pada petani kaya. Gejala ini, seperti yang terjadi di

⁷⁴ Widiyanto Paulus (ed), *Gelandangan : Pandangan Ilmu Sosial*. Jakarta : LP3ES, 1986, hlm 38—41.

⁷⁵ Koenjtaraningrat (ed.), *Op.Cit*, hlm 311—315.

Yogyakarta, disebut fragmentasi tanah.⁷⁶ Di Jawa Barat, pemberontakan Darul Islam di banyak wilayah desa mengancam rakyat. Keadaan-keadaan ini memaksa mereka pindah ke kota. Dan Jakarta merupakan salah satu tujuannya.

Menurut Mc. Nicol, ahli demografi yang biasanya mengamati penduduk Indonesia secara makro menyatakan sifat penduduk Indonesia adalah tak berpindah-pindah banyak, kecuali jika terpaksa.⁷⁷ Perantauan memang didasarkan untuk mencari penghidupan lebih baik, tetapi mereka juga tidak bertujuan untuk terus menetap di kota rantau. Hal ini umum terjadi pada perantau di kota Jakarta. Para perantau yang kebanyakan berada dalam usia produktif, 15—35 tahun, mencari penghidupan di kota untuk kemudian pulang kembali ke kampung halamannya.⁷⁸ Keadaan ini disebut dengan loyalitas kedesaan.⁷⁹

Di kota, mereka yang memiliki bekal keahlian yang memadai seperti tingkat pendidikan dan didukung oleh jaringan perkenalan kerabat, bisa bekerja pada sektor formal. Sementara itu, mereka yang tidak memiliki bekal keahlian dan jaringan perkenalan kerabat, seringkali hanya dapat bekerja di sektor informal.⁸⁰ Pekerjaan di sektor informal seperti buruh kasar, tukang becak, pengumpul barang bekas, tukang loak, dan pedagang kaki lima tidak menghasilkan pendapatan yang tetap. Selain itu, pendapatannya pun rendah. Hal ini membuat mereka kesulitan mendapatkan permukiman yang layak.⁸¹

Di awal tahun 1960, mereka ada yang tinggal hanya berjarak sekitar 300 meter dari Istana Negara, Jalan Merdeka Utara.⁸² Sedangkan yang lainnya, banyak menyebar di tiga wilayah kabupaten di Jakarta, yaitu Jakarta Utara, Tengah, dan Selatan. Terutama sekali, mereka tinggal di pusat-pusat kota yang penuh keramaian dan aktivitas perdagangan seperti Senen, Matraman, Salemba, Tanah Abang, dan Gunung Sahari.⁸³ Di wilayah-wilayah padat itu, mereka mendirikan

⁷⁶ Koentjaraningrat (ed.), *Op.Cit*, hlm 113.

⁷⁷ *Ibid*, hlm 245.

⁷⁸ *Ibid*, hlm 257.

⁷⁹ *Ibid*, hlm 121.

⁸⁰ Abdurrachman Suryomihardjo (ed.), *Beberapa Segi Masyarakat Budaya Jakarta*, Jakarta : Pemerintah Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Dinas Museum Dan Pemugaran, 2001, hlm 56—57.

⁸¹ Parsudi Suparlan (ed.), *Kemiskinan di Perkotaan*, Jakarta : Obor, 1984, hlm 230—231.

⁸² *Ibid*.

⁸³ Jumlah mereka dapat dilihat dalam lampiran Sensus Penduduk Jakarta tahun 1961 meskipun dalam sensus tersebut para gelandangan tak semuanya dapat terdata.

rumah-rumah dari bambu dan kardus karton. Bahan-bahan tersebut jelas tidak ditujukan untuk sebuah rumah permanen. Kebakaran-kebakaran dan pembongkaran mudah sekali mereka terima. Selain karena mudah terbakar, rumah mereka juga berdiri tanpa izin. Lantaran hal inilah, mereka sering berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lainnya sehingga sering disebut gelandangan.⁸⁴



Gambar 3.3 : Gelandangan Di Jakarta Sedang Bekerja Mengumpulkan Koran-Koran Bekas dalam tahun 1960-an. Mereka semakin banyak terlihat di kota memasuki dekade 1960-an.

Sumber: R. Mohammad Ali S.S., dan F. Bodmer, *Djakarta Djaja Sepandjang Masa*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta, 1969, hlm, 121.

Di tengah derap pembangunan Jakarta, mereka bekerja untuk menyambung hidup. Stereotip warga lain yang menganggap mereka malas bekerja, tidak sepenuhnya benar. Parsudi menyebut komunitas ini justru mesti bekerja keras untuk hidup di ibukota.⁸⁵ Mereka yang bekerja sebagai buruh kasar bahkan dengan rajin dan tekun menggali, meratakan tanah, dan mengangkutnya ke tempat dimana truk-truk berkumpul sewaktu proyek penyambutan Asian Games dan pembangunan Jakarta *by-pass* dilaksanakan.⁸⁶ Mereka mesti bekerja keras siang-malam demi batas waktu pengerjaan proyek-proyek tersebut. Orang-orang itu datang berduyun-duyun dengan memanggul cangkul, pikulan dan pengki dari Jawa Barat sebelah utara, Sindang Laut. Di Jakarta, mereka tinggal di gubuk-

⁸⁴ Abdurrachman Suryomihardjo (ed.), *Op.Cit*, hlm 52.

⁸⁵ Parsudi Suparlan (ed.), *Op.Cit*, hlm 230—238.

⁸⁶ Djaja, "Apakah Jang Perlu Diketahui Para Pelaksanawan Projek Pembangunan di Djakarta Raya?", 24 Oktober 1964, hlm 4.

gubuk darurat di sekitar proyek pembangunan. Sebagian lagi memilih tidur di trotoar jalan.⁸⁷ Pemukim kumuh lainnya yang juga bekerja keras di ibukota adalah tukang becak. Mereka berasal dari desa-desa di Jawa. Ketika bekerja, mereka sering mangkal di pusat-pusat keramaian seperti Senen dan Hotel Indonesia. Sebuah karya sastra yang menggambarkan kehidupan mereka terbit pada 1964.⁸⁸

Begitulah mereka hidup di Jakarta setelah meninggalkan desanya bersama jutaan perantau lainnya dari penjuru Indonesia.⁸⁹ Tinggal berhimpitan di kampung-kampung padat yang miskin. Bersebelahan dengan permukiman-permukiman yang terbuat dari beton dan batu. Sementara di bagian lainnya, kota terus membangun gedung-gedung bertingkat dan pusat perdagangan modern untuk perantau lainnya yang sukses. Sebuah kontras yang begitu nyata di sebuah kota tempat berkumpulnya orang pintar dan kaya dengan orang bodoh dan miskin. Antara Hotel Indonesia dan Sarinah sebagai halaman depan dengan Kebon Kacang dan Senen sebagai halaman belakang.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Utuy T. Sontani, *Si Sapar : Sebuah Novelette Tentang Kehidupan Penarik-Penarik Betjak di Djakarta*, Jakarta : Jajasan Kebudayaan Sadar. 1964.

⁸⁹ Fenomena umum dalam dekade 1960-an di kota-kota negara berkembang, termasuk Jakarta, adalah *rural exodus* atau perpindahan dari desa-desa pedalaman ke kota besar. Fenomena ini bertolak belakang dengan fenomena di kota-kota negara maju yang disebut *urban exodus*, yaitu pindah dari kota-kota besar ke wilayah-wilayah yang lebih mencerminkan ciri pedesaan. Lihat Star Weekly, "Pembaharuan Djakarta : Taman-Taman Seluas Losi Lapangan Merdeka Untuk Djakarta," 28 Januari 1961, hlm 2.

BAB 4

PENANGANAN PERMUKIMAN KUMUH 1965—1969

Jakarta memasuki hari-hari yang genting setelah usaha percobaan kudeta pemerintahan yang gagal di bulan September, hari ke-30 tahun 1965. Merosotnya perekonomian ditandai dengan meningkatnya inflasi. Hal ini ikut memengaruhi kenaikan harga barang-barang hingga 500 persen sepanjang tahun itu. Harga beras juga melonjak naik hingga 900 persen.¹ Secara umum, masyarakat Indonesia di pertengahan dekade 1960-an telah mencapai taraf subsisten. Hidup hemat tak berarti banyak di tengah kemiskinan. Bagi banyak orang, kelangsungan hidup dipertaruhkan.² Masyarakat menjadi gusar. Agitasi dan propaganda gagasan dan budaya, yang terus menyeruak di koran-koran ibukota, mencapai titik kulminasinya sejak demokrasi terpimpin diperkenalkan Soekarno. Situasi saling mencurigai merebak di tiap lapisan masyarakat : dari jelata sampai elit.³ Pembantaian seperti yang terjadi di desa-desa tidak muncul di ibukota. Tetapi, penangkapan dan penyingkiran segera terjadi pada eksponen yang dianggap bertanggung jawab dalam percobaan kudeta itu : orang-orang komunis atau PKI. Protes anti-PKI menyebar di ibukota. Gedung-gedung PKI pun dihancurkan massa.

Di awal tahun baru 1966, mahasiswa mulai bergerak ke jalan setelah situasi yang bergejolak itu coba ditenangkan oleh angkatan bersenjata. Di jalan-jalan Jakarta, mereka membentangkan spanduk yang berisi tiga tuntutan untuk pemerintah pusat : bubarkan PKI, turunkan harga, dan bubarkan kabinet Dwikora. Eskalasi demonstrasi yang semakin tinggi membuat bentrokan dengan pasukan cakrabirawa, pengawal presiden yang loyal kepada Soekarno, tidak terhindarkan lagi. Korban berjatuhan. Satu orang mahasiswa Universitas Indonesia meninggal. Selanjutnya, Soekarno masuk ke dalam posisi tersulitnya selama memimpin masa demokrasi terpimpin. Kekuasaannya melemah setelah ada pelimpahan wewenang penguasaan situasi keamanan negara kepada Soeharto di bulan Maret. Ini menjadi

¹ M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200—2004*, Jakarta : Serambi, 2005, hlm 552

² Radius Prawiro, *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi : Pragmatisme Dalam Aksi*, Jakarta : Elex Media Komputindo, 1998, hlm 11.

³ Ramadhan K.H., *Bang Ali : Demi Jakarta*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1993, hlm 508.

sebuah tanda masa senjakala Soekarno tidak hanya dalam memimpin revolusi Indonesia, tetapi juga dalam membangun sebuah ibukota, yang dalam situasi penuh gejolak itu justru telah banyak memperlihatkan hasil-hasil pembangunan fisik. Hotel Indonesia, Jembatan Semanggi, permukiman baru di pinggiran kota, perkantoran dan pusat perbelanjaan Sarinah, dan banyak lagi bangunan fisik (infrastruktur kota) telah berdiri kokoh di ibukota pada tahun itu.⁴ Dan di sela-sela bangunan-bangunan itu, mimpi-mimpi kaum papa menyembul. Mereka beramai-ramai tetap mengepung kota.

4.1 ORANG MISKIN MENYERBU KOTA

Situasi Jakarta belum berangsur pulih meski Surat Perintah Sebelas Maret 1966 telah dikeluarkan Soekarno untuk meredakan ketegangan antara massa pro-Soekarno dan anti-Soekarno. Kedua kubu masih sering terlihat berkelahi di jalan-jalan ibukota.⁵ Kedubes Cina diserang oleh aktivis anti-PKI. Sebaliknya, kedubes Amerika Serikat diserang oleh aktivis pro-Soekarno. Dengan wewenang penguasaan keamanan dan ketertiban Indonesia, termasuk Jakarta, yang sekarang ada di tangannya, Soeharto berusaha memulihkan ketertiban ibukota. Usahnya mendapat dukungan penuh dari mahasiswa karena ia berasal dari ABRI, sebuah kekuatan yang dekat dengan mahasiswa dalam menghadapi PKI. Sementara itu, pemerintah daerah tengah berhibuk menyiapkan CONEFO (*Conference of New Emerging Forces* / Konferensi Negara-Negara Kekuatan Baru), sebuah organisasi tandingan bagi PBB (Persatuan Bangsa-Bangsa). Indonesia memegang peranan penting dalam konferensi ini. Indonesia, yang keluar dari PBB dalam tahun 1965, merupakan penggagas lahirnya konferensi ini. Peranan Indonesia tidak hanya berhenti sebagai penggagasnya, tetapi juga sebagai pelaksana pertamanya. Karena itu, Indonesia bersedia menjadi tuan rumah. Dan Jakarta terpilih menjadi kota penyelenggaranya.

Ketika mempersiapkan CONEFO, Jakarta kembali dipimpin oleh Soemarno. Soekarno menunjuknya sebagai gubernur untuk sementara. Dengan demikian, Soemarno memegang dua posisi, yaitu sebagai menteri dalam negeri dan gubernur

⁴ Djaja, "Satu Djam di Djakarta," 20 Juni 1964, hlm 5.

⁵ M.C. Ricklefs, *Op.Cit*, hlm 567.

ibukota. Soemarno kini kembali terlibat secara langsung dalam pemerintahan ibukota. Tugasnya tak lain mewujudkan gagasan Soekarno itu, CONEFO dan kota mercusuar. Sebuah usaha terakhir bagi Soekarno dalam mewujudkan gagasannya sebelum ia benar-benar kehilangan kekuasaan di tahun 1967. Sebelum Conefo terselenggara, Soemarno harus meletakkan jabatannya sebagai gubernur pada Maret 1966 lantaran Soekarno segera memilih orang lain untuk menempati posisi gubernur ibukota secara tetap. Tetapi, sebelum presiden menunjuk gubernur tetap ibukota, Jakarta kadung penuh dengan tamu menjelang CONEFO. Tamu-tamu itu bukan delegasi negara-negara CONEFO, melainkan kaum miskin yang terus berdatangan dan menggelandang di ibukota.⁶

Mereka tampak semakin mencolok di ibukota setelah peristiwa G-30 S. Kekacauan di beberapa daerah setelah G-30 S mendorong mereka memasuki kota.⁷ Mereka menambah jumlah kaum papa di Jakarta. Rekan-rekan mereka yang lebih dulu datang ke Jakarta telah menempati beberapa wilayah di ibukota seperti di Kebon Kacang sejak masa Revolusi. Jumlah mereka kemudian semakin bertambah sejak awal 1960. Di beberapa tempat, mereka mendirikan rumah-rumah kayu, bahkan gubuk-gubuk liar. Di antara mereka ada yang menempati lahan secara sah meski dengan keadaan rumah yang padat dan tidak layak sehingga membentuk kampung-kampung kumuh. Sebagian lagi mesti mendirikan gubuk-gubuk liar di atas tanah milik negara atau swasta yang terbengkalai. Sisanya lagi, karena kemiskinannya, tidak memiliki tempat bermukim dalam bentuk apapun. Mereka memilih tidur di kaki lima, di bawah jembatan, di kolong-kolong gerbong-gerbong tua atau di tempat-tempat umum lainnya.⁸ Hal ini memaksa pemerintah daerah mengambil langkah-langkah yang serius untuk menanggulangi permasalahan tersebut.

Pemerintah daerah menggelar razia-razia untuk menjaring kaum gelandangan yang menyebar di ibukota tersebut. Tujuannya adalah

⁶ Djaja, "Masalah Gelandangan Mendapat Perhatian Jang Serius Dari Pemerintah", 12 Maret 1966, hlm 42.

⁷ Hendri F. Isnaeni, "Papa Mengepung Kota," dalam <http://www.majalah-historia.com/majalah/historia/berita-283-papa-mengepung-kota.html>, diakses pada Jum'at, 13 Mei 2011, pukul 14.30 WIB.

⁸ Djaja, "Masalah Gelandangan Mendapat Perhatian Jang Serius Dari Pemerintah", 12 Maret 1966, hlm 42.

mengintensifkan kembali gerakan pemasyarakatan kaum gelandangan yang pernah dilakukan menjelang Asian Games 1962 lalu. Langkah ini dilakukan melalui sebuah organ bernama Komando Penampungan Pendidikan dan Penyaluran Tuna Karya (Ko P3TK). Organ ini membuat rencana jangka panjang dan pendek dalam menanggulangi gelandangan. Rencana jangka panjang mereka adalah membebaskan Jakarta dari gelandangan, yang menyebabkan kekumuhan, melalui cara-cara yang sesuai Pancasila dan menguntungkan revolusi. Sedangkan rencana jangka pendek mereka adalah merazia gelandangan yang jumlahnya bertambah sekitar 10.000 orang jelang CONEFO.⁹ Terkait dengan razia, Pemerintah Daerah melakukan pengelompokan Gelandangan. Gelandangan itu terdiri atas orang-orang sehat, anak-anak, orang-orang jompo, orang-orang cacat, laki-laki, dan perempuan.

Setelah razia dilaksanakan, Pemerintah Daerah akan menempatkan para gelandangan tersebut ke tempat-tempat yang sesuai dengan kondisi mereka. Anak-anak dan perempuan-perempuan yang sehat ditempatkan di Bekasi untuk mendapatkan latihan-latihan pendahuluan agar memungkinkan mereka hidup dari keringat sendiri. Orang-orang jompo, cacat, dan kurang waras akan ditampung di Cengkareng dan rumah sakit. Laki-laki dalam usia produktif dan dewasa mendapatkan pelatihan kerja di Cibinong dan Citereup untuk disalurkan ke berbagai proyek pembangunan gedung-gedung via Departemen Bina Marga, Pembangunan Masyarakat Desa, Departemen Transkop, Pengairan Dasar, dan departemen lainnya. Bagi gelandangan yang ingin kembali ke kampung halamannya, namun tidak mempunyai cukup uang, pemulangannya akan dibantu oleh pemerintah daerah. Selain tipe-tipe gelandangan tersebut, ada satu tipe gelandangan yang cukup berbeda. Mereka adalah orang-orang yang mempunyai pekerjaan tetap sebagai buruh kasar pada kontraktor pembangunan, tetapi mereka tidak mempunyai tempat tinggal tetap. Untuk mengatasi hal ini, Pemerintah Daerah akan melakukan pertemuan dengan kontraktor mereka agar kontraktor bersedia membangun tempat tinggal yang layak bagi mereka.¹⁰

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

Usaha-usaha penganggulan gelandangan yang mempunyai potensi menciptakan wilayah-wilayah kekumuhan baru di ibukota tersebut tidak selalu berjalan mulus. Jakarta hanya memiliki 18 panti asuhan dengan kapasitas 1335 orang dan hanya ada 150 lembaga sosial desa.¹¹ Selain itu, pemerintah daerah tak mampu lagi menutupi besarnya dana yang harus dikeluarkan untuk razia, penampungan, dan transmigrasi. Hal ini ditambah lagi dengan sikap kaum gelandangan yang memilih pergi dari tempat-tempat penampungan mereka. Mereka memilih jalan hidup sebagai gelandangan. Meski kembali tertangkap saat razia dilaksanakan pemerintah daerah, mereka tetap bersikeras hidup menggelandang. Oleh karena itu, pemerintah daerah, bekerja sama dengan Komdak VII, mengirim mereka ke pulau Onrust sebagai upaya memperbaiki mentalitas mereka. Razia yang dibarengi dengan pelatihan itu tampaknya tidak begitu signifikan mengurangi jumlah gelandangan di ibukota. Meski pemerintah daerah mengakui sudah membina sekitar 17.000 gelandangan, ibukota dirasakan masih penuh oleh gelandangan yang sebagian besar datang dari daerah-daerah sekitar Jakarta.¹²

Sebuah kerja sama dengan daerah-daerah sekitar Jakarta dipandang sangat perlu untuk membendung arus manusia yang masuk ke ibukota. Oleh karena itu, pemerintah daerah telah menyiapkan sebuah rencana kerja sama dengan daerah-daerah sekitar ibukota. Rencana itu melengkapi *master plan* 1965—1985 yang telah lebih dulu dibuat. Rencana itu disebut *Master Plan Metropolitan Regional*. Dengan dua rencana ini, pemerintah daerah seakan menjawab kritikan yang ditujukan kepada mereka sejak lama dalam pengembangan kota. Sebuah kritikan yang diajukan oleh J.P. Darussalam menyebutkan bahwa sudah beberapa tahun kota Jakarta tidak mempunyai ahli khusus perihal kota. Hal ini disebabkan oleh sedikitnya universitas yang membuka jurusan perihal perencanaan kota. Karena itu, pemerintah daerah harus mendorong pembukaan universitas dan jurusan yang menyangkut hal-ihwal perencanaan kota.¹³

¹¹ Djaja, "Djakarta Raya Di Dalam Angka," 6 Agustus 1966, hlm 5.

¹² *Ibid.*

¹³ J.P. Darussalam, "Membentuk Generasi Baru Ahli Pembangunan dan Perentjanaan Kembali Kota-Kota," dalam *Djaja* 25 Januari 1964, hlm 20.

Kritikan lain datang dari Surjadi P. Koentjoro Jakti. Ia menyebut bahwa perencanaan kota selama ini kurang melibatkan daerah. Ia mengajukan kritiknya kepada pemerintah pusat dan daerah Jakarta. Adanya urbanisasi yang membuat kepadatan dalam kota berupa kemacetan dan hunian kumuh merupakan akibat ketertinggalan penyelarasan perencanaan sektor kota dan daerah.¹⁴ Hal ini menunjukkan tiadanya komunikasi antara Jakarta dan daerah ; juga antara pemerintah pusat, Jakarta, dan daerah. Kritikan yang nyaris senada dilimpahkan juga oleh Lim Teh Chao. Melalui majalah *Djaja*, ia berpendapat bahwa ketertinggalan sarana di pedesaan seperti sekolah, balai penyuluhan tani, dan tenaga manusia telah merugikan desa.¹⁵ Sementara itu, Jakarta, dengan segala pembangunan yang telah dilakukan, berhasil menjadi magnet kuat bagi masyarakat desa.

Berangkat dari kritikan, masukan, dan evaluasi terhadap langkah-langkah yang telah diambil dalam masalah gelandangan, pemerintah Daerah mengeluarkan *Master Plan Regional Metropolitan*. Rencana ini memuat rancangan pengembangan bersama antara Jakarta dan daerah-daerah sekitarnya (*hinterland*) seperti Cibinong dan Citereup. Terpusatnya kegiatan pembangunan di Jakarta telah membuat Jakarta menjadi semacam magnet. Untuk mengatasinya, kedua *hinterland* tersebut akan dikembangkan menjadi *counter magnet* (pengimbang kota Jakarta). Dengan demikian, beban pertambahan penduduk Jakarta dapat dipindahkan secara positif ke dua daerah tersebut sehingga kepadatan kekumuhan di Jakarta juga dapat berkurang.¹⁶ Kini orang-orang yang mencari penghidupan di kota tampak seperti akan memiliki wilayah impian lain : Cibinong dan Citereup. Akan tetapi, pertumbuhan penduduk dan bertambahnya kekumuhan kadung lebih dulu muncul daripada rancangan tersebut.¹⁷ Permukiman kumuh seperti di Senen, Seorang gubernur baru Jakarta, Ali Sadikin, menyadari hal tersebut. Oleh karena itu, ia mempunyai langkah-langkah tambahan (kualitatif) dalam mengatasi

¹⁴ Surjadi P. Koentjoro Jakti, "Perencanaan dan Pembangunan Sektor Kota Harus Diserentakkan Dengan Pembangunan Sektor Daerah," dalam *Djaja* 29 Februari 1964.

¹⁵ Lim Teh Chao, "Menuju Masa Depan yang Lebih Baik Bagi Masyarakat Desa di Indonesia," dalam *Djaja* 5 Desember 1964.

¹⁶ *Djaja*, "Master Plan Metropolitan Regional : Metropolitan di Masa Depan," 26 Maret 1966, hlm 24—32.

¹⁷ Ramadhan K.H., *Op.Cit*, hlm 510.

kekumuhan kota selain melaksanakan hal-hal yang bersifat fisik dalam rencana induk metropolitan tersebut.

4.2 USAHA MENUJU PERBAIKAN KAMPUNG

Ali Sadikin, seorang mayor jenderal KKO (Korps Komando) Angkatan Laut, menjadi gubernur Jakarta dalam April 1966. Ketika diangkat menjadi gubernur, ia juga merupakan anggota staf Waperdam Bidang Ekonomi Keuangan dan Pembangunan. Soekarno mengangkatnya sebagai gubernur karena ia dianggap memahami perihal laut. Hal ini sejalan dengan salah satu corak kota Jakarta : kota pelabuhan. Oleh karena itu, orang yang mengerti laut, ia tentulah juga mengerti pelabuhan.¹⁸ Soekarno juga memilih sosok Ali Sadikin lantaran pertimbangan mentalitas. Menurut Soekarno, menjadi gubernur Jakarta tidaklah mudah sebab kedudukan Jakarta sebagai pusat politik dan komunikasi membawa akibat masalah-masalah yang besar. Oleh karena itu, Jakarta membutuhkan orang yang tidak hanya memahami syarat-syarat teknis seperti penguasaan perencanaan kota, tetapi juga orang yang dapat mengubah perilaku warga kotanya yang kebanyakan acuh terhadap kotanya, misalnya membuang sampah sembarangan dan mendirikan bangunan semaunya. Hal-hal tersebut diakui oleh Soekarno dapat merusak keindahan kota. Oleh karena itu, orang yang *koppig* (keras kepala) dibutuhkan oleh Jakarta. Soekarno mengakui bahwa Ali Sadikin mempunyai mentalitas tersebut.¹⁹

Ali Sadikin sendiri menyadari tugasnya sebagai gubernur ibukota tidak mudah. Kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah merosot seraya dengan jatuhnya perekonomian.²⁰ Pembangunan *nation and character building* tidak dibarengi dengan pembangunan ekonomi riil masyarakat, termasuk yang berada di kota. Padahal, biaya hidup di Jakarta merupakan biaya hidup termahal di seluruh wilayah Indonesia.²¹ Tetapi, ia cukup beruntung memiliki rencana induk jangka panjang yang telah dibuat sejak 1965. Dengan adanya rencana itu, Ali Sadikin

¹⁸ Djaja, "Presiden Melantik Gubernur Sadikin," 7 Mei 1966, hlm 2—3.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Ramadhan K.H., *Op.Cit*, hlm 508.

²¹ Djaja, "Djakarta Raya Di Dalam Angka," 6 Agustus 1966, hlm 5.

mendapatkan panduan untuk berangkat darimana dan menuju kemana.²² Rencana induk pada hakikatnya mengatur penggunaan tanah yang meliputi kegunaan rumah tinggal, tempat kerja perkantoran, perindustrian, tempat rekreasi, jalur komunikasi dan lain sebagainya. Rencana induk juga memproyeksikan rencana perwujudan secara tiga dimensi yang diatur menurut kepadatan di setiap wilayah atau bagian kota. Dengan berpedoman pada rencana induk itu, dapatlah kemudian disusun prioritas masalah yang harus ditanggulangi dengan segera. Lebih lanjut rencana induk merupakan dasar pula bagi penyiapan rencana detil yang merupakan pedoman pelaksanaan berbagai unsur pelengkap kota.²³

Campur tangan yang begitu dalam dari pemerintah pusat terhadap Jakarta seperti yang terjadi di tahun-tahun sebelumnya menjadi tantangan yang Ali Sadikin juga harus siasati. Meski kekuasaan Soekarno melemah setelah peristiwa G-30 S, Soekarno secara de-facto masih berkuasa. Ini membuat posisi Ali Sadikin masih sulit seperti yang dialami Soemarno dan Henk Ngantung. Selain karena harus mewujudkan keinginan Soekarno terhadap ibukota, ia juga mesti melayani rakyat ibukota. Tetapi, Ali Sadikin mengetahui bahwa kedudukan Jakarta yang secara resmi ditetapkan sebagai daerah khusus ibukota menguatkan posisinya sebagai orang pertama di ibukota, bukan presiden. Ibukota yang penuh dengan problematika dan slogan itu kini telah memiliki gubernur baru yang menyadari fungsi ganda posisinya. Menurutnya, seorang gubernur adalah alat pemerintah pusat dalam meneruskan kebijaksanaan umum sekaligus alat pemerintah daerah yang memimpin dan mengayomi daerah.²⁴

Saat Ali Sadikin memulai hari-hari awalnya sebagai gubernur, ia menemukan kas Jakarta hanya berisi uang senilai Rp. 18.000.²⁵ Sementara itu, anggaran kerja yang dialokasikan untuk tahun kerja 1966 adalah 66 juta rupiah. Subsidi dari pemerintah pusat tak mencukupi. Apalagi pemerintah pusat tengah hibuk dengan usaha perbaikan ekonomi. Dengan demikian, jelaslah dana tersebut tidak sebanding dengan biaya penyelesaian masalah-masalah yang ditemukan di

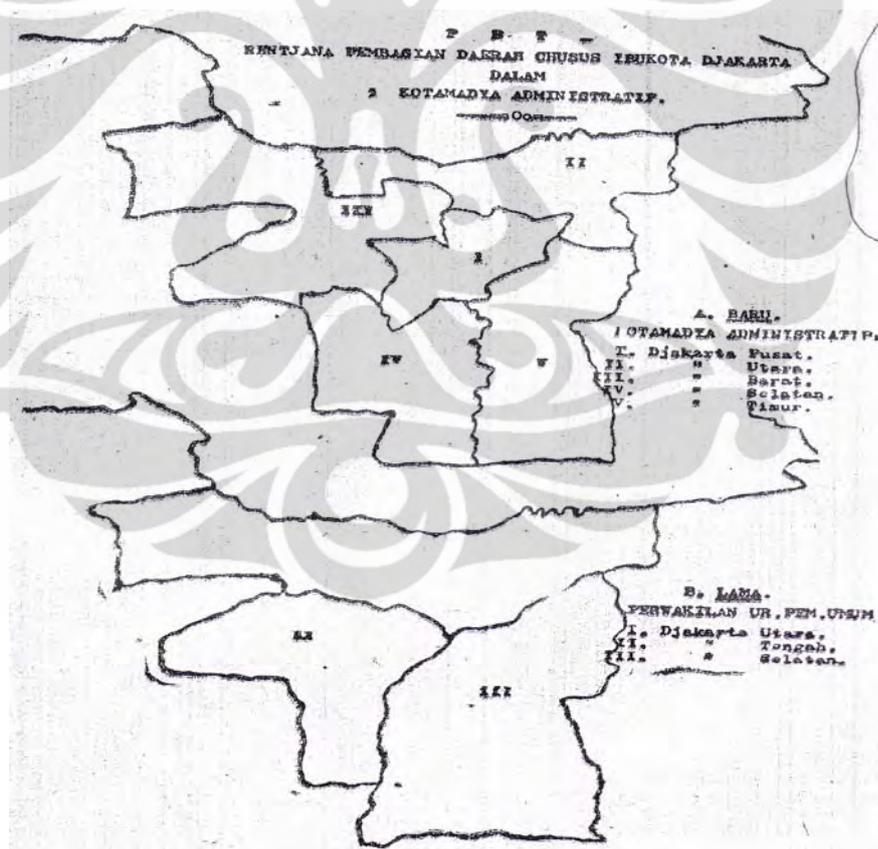
²² Ramadhan K.H, *Op. Cit*, hlm 508.

²³ *Ibid*, hlm 118.

²⁴ Djaja, "Gubernur Sadikin : Kami Akan Bekerja Dengan Tekad Dan Itikad Baik," 14 Mei 1966, hlm 3.

²⁵ Rosihan Anwar, "Menyambut HUT ke-80 Bang Ali" 8 Juli 2006 dalam <http://202.169.46.231/News/2006/07/08/Nasional/nas10.htm>, diakses pada 29/30/2011, 22.00.

kota. Pemerintah Daerah harus melakukan pencarian dana secara mandiri karena hambatan tersebut. Pencarian dana mandiri ini diawali dengan penyeleksian masalah-masalah yang dialami oleh ibukota. Oleh karena itu, Ali Sadikin membuat daftar skala prioritas permasalahan yang harus segera dipecahkan. Fasilitas kota rata-rata terabaikan. Pembangunan permukiman tidak tertib. Arus urbanisasi semakin pesat. Angkutan umum tidak lagi mencukupi kebutuhan penduduk. Gangguan keamanan meningkat. Hal-hal tersebut merupakan skala prioritas Ali Sadikin, terutama sekali soal permukiman. Untuk memudahkan penanganan dan mengetahui tingkat kepadatan penduduk, persebaran kekumuhan dan bangunan liar, dan pendataan penggunaan tanah di tiap wilayah ibukota, Ali Sadikin membagi ibukota ke dalam lima wilayah kotamadya, yaitu Jakarta Pusat, Jakarta Utara, Jakarta Barat, Jakarta Selatan, dan Jakarta Timur.²⁶



Peta 4.1 : Peta Wilayah Jakarta Dalam Tahun 1966 dan Sebelumnya.

Sumber : Djaja, "Dekonsentrasi dan Pembagian Wilayah Yang Lebih Rasionil," 9 Juli 1966, hlm 11.

²⁶ Djaja, "Dekonsentrasi dan Pembagian Wilayah Yang Lebih Rasionil," 9 Juli 1966, hlm 11.

Setelah membuat skala prioritas, Ali Sadikin merumuskan langkah-langkah yang akan diambil. Penyediaan tempat tinggal merupakan salah satu masalah yang terus dihadapi oleh gubernur Jakarta. Hingga tahun 1966, masalah itu belum bisa terpecahkan. Lebih dari 60 persen penduduk Jakarta yang totalnya berjumlah 3,6 juta orang bertempat tinggal di kampung-kampung miskin.²⁷ Mereka hidup berhimpitan di perumahan sederhana dengan bahan dasar bilik-bilik tua, bambu, karton-karton, dan seng. Sejak 1964—1966, ada sekitar 70,9 persen rumah yang keadaan jauh dari layak karena berdinding bambu, 12,2 persen rumah berdinding kayu, 18,9 persen rumah beratap rumput aren, dan hanya 13,4 persen rumah berdinding batu.²⁸ Sanitasi permukiman pun buruk. Fasilitas-fasilitas yang mendukung perikehidupan yang sehat tidak ada. Kondisi sosial-ekonomi begitu buruk. Mereka seolah terpisah dalam derap pembangunan kota. Kepadatan tiap kampung itu rata-rata 400—600 orang per hektar.²⁹ Permukiman kumuh itu menyebar di lima kotamadya seperti di Tanjung Priok, Kota Tua Jakarta, dan terutama sekali di pusat kota seperti Raden Saleh, Karanganyar, Tanah Sereal, Tanah Tinggi, Krekot Dalam, Gang Djagal dan Tjapgokeng (Senen), Salemba, Kramat, Gunung Sahari, dan Tanah Abang, Krekot Bunder, Pasar Baru, Kampung Cideng, dan Rawa Galur. Data tersebut termasuk orang-orang yang bertempat tinggal di tepi rel kereta dan kali ciliwung.

Ali Sadikin tidak bisa langsung memecahkan masalah ini. Ia terbentur dengan jumlah anggaran terbatas seperti dijelaskan diatas. Jumlah anggaran yang terbatas itu membuat Ali Sadikin meyakini peran penting masyarakat dalam menyelesaikan masalah permukiman kumuh. Salah satu peran masyarakat yang dimaksud Ali Sadikin adalah kesadaran warga, terutama yang mampu, membayar pajak. Bagi Ali Sadikin, pelayanan hanya dapat dilaksanakan ketika pajak tertunaikan.³⁰ Aparatur pemerintah daerah juga diberdayakan dalam menangani

²⁷ Soetjipto Wirosardjono et.al (ed.), *Gita Jaya*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota, 1977, hlm 221.

²⁸ Djaja, "Djakarta Raya Di Dalam Angka", 6 Agustus 1966, hlm 5.

²⁹ Ramadhan K.H., *Op.Cit*, hlm 116.

³⁰ *Ibid*, hlm 50.

pajak. Ia mencoba meminimalisasi korupsi dengan perapihan administrasi kepegawaian.³¹

Masyarakat yang hidup permukiman kumuh, yang kemudian banyak menjelma menjadi kampung-kampung miskin, tidak bisa diharapkan segera membayar pajak. Ali Sadikin menyusun siasat untuk menyubsidi mereka untuk sementara. Ia melontarkan ide kontroversial berupa lokalisasi perjudian. Akibatnya begitu jelas : penolakan dari kaum ulama dan sebagian besar masyarakat.³² Tetapi, Ali Sadikin tetap tidak bergeming sesuai dengan wataknya, *koppig*. Ia tetap maju dengan rencananya tersebut karena jutaan warga miskin kota yang berada di kampung-kampung kumuh sangat memerlukan perbaikan kualitas lingkungan hidup. Sementara itu, masyarakat Jakarta sendiri sangat lekat dengan perjudian. Ketidakpastian sosial-politik-ekonomi masa itu mendorong mereka menggantungkan nasib pada judi liar. Oleh karena itu, ia lekas membuat rencana lokalisasi judi di beberapa tempat di Jakarta. Dari lokalisasi itu, pajak akan diterapkan dengan tingkat yang tinggi. Dana yang didapatkan dari lokalisasi itu akan dialokasikan untuk perbaikan kualitas lingkungan hidup masyarakat permukiman kumuh. Dana diusahakan tidak sepeserpun yang kembali untuk perjudian.³³

Pencarian dana yang dilakukan pemerintah daerah diimbangi dengan penghematan anggaran keluar. Hal ini tampak tak lama setelah ibukota mempunyai gubernur baru. Saat perayaan hari lahir ibukota, pemerintah daerah tidak merayakannya dengan mendirikan gapura-gapura yang memakan banyak biaya. Pendirian gapura-gapura di masa kondisi sosial-ekonomi masyarakat yang sulit akibat kenaikan harga-harga dianggap tidak mempunyai manfaat. Di saat kenaikan harga terus berlangsung, gelandangan-gelandangan semakin sering bermunculan di kolong-kolong jembatan, stasiun kereta, dan pasar-pasar. Masalah gelandangan ini mempunyai kaitan yang amat erat dengan tekanan sosial-ekonomi yang dialami warga kota. Tekanan-tekanan itu berdampak kepada kondisi kota yang memburuk. Oleh karena itu, perayaan hari raya lebih ditekankan pada

³¹ Soetjipto Wirosardjono et.al, (ed.), *Op.Cit*, hlm 72—76.

³² Ramadhan K.H (ed.), *Pers Bertanya Bang Ali Menjawab*, Jakarta : Pustaka Jaya, 1995, hlm 23—24.

³³ Soetjipto Wirosardjono et.al, (ed.), *Op.Cit*, hlm 169.

pembangunan semangat mental-spiritual dalam memupuk kerja sama (gotong royong) antara rakyat dengan rakyat dan rakyat dengan pemerintah untuk menghadapi masa-masa sulit itu, sekaligus menghemat pengeluaran.³⁴ Dengan demikian, perayaan hari lahir ibu kota tidak diukur dari kemeriahan pembiayaannya, melainkan diukur dari seberapa besar kesadaran dan solidaritas masyarakat terhadap permasalahan kotanya.³⁵

Di tahun 1967, rencana induk ibukota disahkan oleh DPRD-GR. Tetapi, kota semakin tampak kekurangan fasilitas dan pelayanan umum karena ketidakseimbangan daya dukung kota dengan jumlah penduduk. Permukiman penduduk terlihat masih banyak yang tidak sempurna. Lapangan kerja belum juga terbuka lebar.³⁶ Sejak 1964—1966, persentase pengangguran yang tidak berpendidikan sebesar 38 persen. Sedangkan pengangguran yang berpendidikan setingkat SD persentasenya mencapai 48 persen.³⁷ Sektor informal masih menjadi andalan. Contohnya menarik becak. Di pertengahan tahun 1966 itu, penarik becak mencapai jumlah 160.000. Jumlah tertinggi sejak revolusi.³⁸ Di tahun 1967, becak dipandang sebagai salah satu sumber munculnya permukiman kumuh-liar dan sarang pengangguran tersembunyi. Kehadiran becak diasosiasikan dengan merebaknya prostitusi kelas rendah dan tukang jambret. Kedua wilayah profesi tersebut berkaitan pula dengan permukiman kumuh. Kebanyakan mereka yang berkecimpung dalam wilayah profesi tersebut merupakan penghuni permukiman kumuh.³⁹ Sementara itu, ditinjau secara sosial, becak merupakan tempat pelarian para pendatang dari desa.⁴⁰

Komposisi antara pendatang dan warga asli Jakarta yang timpang, 70 persen pendatang dan 30 persen warga asli, di tahun itu menciptakan permasalahan mentalitas warga. Ali Sadikin melihat hal ini sebagai kerawanan dalam rasa memiliki kota. Urbanisasi pada satu sisi memang membuka peluang bagi kota

³⁴ Djaja, "Djakarta Raya Merajakan Hari Lahirnya Dengan Sederhana dan Gotong Royong," 18 Juni 1966, hlm 4.

³⁵ Djaja, "Harlah ke-439 Djakarta Diisi Dengan Hal-Hal Jang Langsung Dapat Dirasakan Manfaatnja Oleh Masyarakat," 2 Juli 1966, hlm 5.

³⁶ Djaja, "Kenangkan Djasa Mereka," 25 Juni 1966, hlm 3—4.

³⁷ Djaja, "Djakarta Raya Di Dalam Angka," 6 Agustus 1966, hlm 5.

³⁸ Yoshifumi Azuma, *Abang Beca : Sekejam-Kejamnya Ibu Tiri Masih Lebih Kejam Ibukota*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan 2001, hlm 17.

³⁹ Djaja, "Duri Dalam Daging Lalu-Lintas Djakarta," 7 Januari 1967, hlm 1.

⁴⁰ *Ibid*, hlm 2.

untuk berkembang. Sumber daya manusia berupa spesialisasi keahlian menjadi begitu beragam di kota karena banyaknya potensi yang datang dari desa. Industri di kota yang sedang digalakkan Ali Sadikin dalam tahun itu terbantu dengan adanya tenaga kerja murah. Di sisi lain, urbanisasi menciptakan lingkungan individualistis sebagai karakteristik khas kota.⁴¹ Hal ini sejalan dengan pendapat Philip Slater yang mengatakan kondisi tersebut merupakan keadaan saat orang tidak lagi menyatakan “saya hidup di kota”, tetapi “saya tinggal di kota”.⁴² Dengan demikian, kota hanya merupakan tempat bekerja, bukan tempat bermasyarakat. Orang datang ke Jakarta hanya untuk mencari rezeki bagi daerah asalnya dan sanak saudaranya, bukan untuk ikut membangun ibukota.⁴³ Dalam keadaan seperti itu, warga kota mulai kehilangan keinginan untuk hidup bermasyarakat, bertanggung jawab, dan saling bergantung.⁴⁴ Ciri seperti ini dianggap dapat menghambat penanggulangan masalah permukiman kumuh yang muncul di kampung-kampung miskin. Oleh karena itu, Ali Sadikin melakukan rencana mendesak kota untuk mengkotakan desa.⁴⁵

Ali Sadikin berusaha menghidupkan kembali gotong royong sebagai ciri masyarakat pedesaan. Lewat intensifikasi pertemuan dengan perwakilan Rukun Tetangga / Rukun Warga, Ali Sadikin berusaha memupuk jiwa gotong royong warga kota. Usaha ini dilakukan pula untuk mendukung keberhasilan Pola Rehabilitasi Pembangunan Djakarta 1967—1969, yang didalamnya memuat rencana perbaikan kampung, sebagai anak dari rencana induk 1965—1985.⁴⁶ Gotong royong diharapkan mampu membantu mengkotakan kampung-kampung miskin yang tidak seharusnya ada di dalam kota karena ciri tersebut merupakan ciri pedesaan. Kepedulian bersama terhadap penanganan sebab-sebab munculnya kampung-kampung miskin itu menjadi titik penekanan Ali Sadikin. Ia juga mengajak pemodal swasta untuk memberikan bantuannya melalui penanaman modal. Di saat bersamaan, keluarnya UU No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing membuka peluang orang berinvestasi. Ali Sadikin segera membuka

⁴¹ Soetjipto Wirosardjono et.al (ed.), *Op.Cit*, hlm 168.

⁴² Kuntowijoyo, *Budaya dan Masyarakat*, Yogyakarta : Tiara Wacana, 2006, hlm 142.

⁴³ Djaja, “Guest Editorial Dari Gubernur Kepala Daerah Ibukota Djakarta,” 22 Juni 1968, hlm 1.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Soetjipto Wirosardjono et.al, (ed.), *Op.Cit*, hlm168.

⁴⁶ Djaja, “Apakah Rakjat Kecil Tidak Boleh Dihibur?” 12 Agustus 1967, hlm 1.

kantor penanaman modal di Jakarta. Investasi yang masuk ke Jakarta akan dimanfaatkan untuk perbaikan kesejahteraan rakyat seperti perbaikan kampung dan transmigrasi gelandangan. Hal-hal tersebut menyatakan dengan jelas bahwa Ali Sadikin menyadari pemerintah daerah tidak bisa bekerja sendirian dalam perbaikan kesejahteraan masyarakat tanpa bantuan masyarakat.

Di akhir tahun 1967, kondisi kehidupan sosial ekonomi rakyat Jakarta bertambah buruk. Bahkan karena begitu buruknya, keadaan itu dianggap bukan lagi merupakan asumsi dan pendapat saja, melainkan suatu fakta telanjang yang bisa dibuktikan kebenarannya.⁴⁷ Harga beras sudah mencapai Rp. 30,00 per liter. Sementara harga minyak tanah berkisar Rp. 15,00 per liter.⁴⁸ Sementara itu, gejala-gejala lama yang telah begitu dikenal seperti prostitusi, pergembelan, pengangguran, dan lain-lain melengkapi suatu fakta telanjang tentang keadaan Jakarta di akhir tahun itu. Hal-hal demikian mendorong DPRD-GR untuk memaksa Ali Sadikin segera melakukan langkah-langkah nyata perbaikan kesejahteraan masyarakat. Keadaan yang demikian itu paling dirasakan oleh mereka kelompok masyarakat miskin yang tinggal di hunian kumuh ibukota.

Memasuki tahun 1968, Ali Sadikin memulai rencana program perbaikan kampung. Gagasan perbaikan kampung ini telah ia kemukakan sejak 1966. Gagasan ini berangkat dari keprihatinan Ali Sadikin terhadap warga yang tinggal di kampung-kampung miskin. Jumlah mereka yang berkisar 60 persen dari 4 juta penduduk merupakan suatu potensi yang besar bagi perkembangan sekaligus kerawanan kota.⁴⁹ Untuk perkembangan kota, tenaga mereka dapat dimanfaatkan dalam program pembangunan. Hal ini mensyaratkan kondisi sosial-ekonomi-psikologis yang baik di dalam kampung. Kondisi demikian tidak dapat ditemukan dalam kekumuhan sehingga potensi mereka untuk perkembangan kota belum terlihat. Dengan demikian, potensi kerawanan mereka jauh lebih besar. Tekanan-tekanan kekumuhan yang mereka alami menciptakan sumber-sumber pelacuran, kriminalitas, pengangguran, kebodohan, dan ketidakberdayaan. Oleh karena itu, Ali Sadikin sangat menekankan proyek perbaikan kampung itu. Tetapi, gagasan itu tidak bisa langsung terlaksana karena minimnya anggaran pemerintah daerah.

⁴⁷ Djaja, "Perut Rakjat Di DPRD-GR DCI Djakarta," 25 November 1967, hlm 1.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Soetjipto Wirosardjono et.al (ed.), *Op.Cit*, hlm 258.

Ketika ia meminta bantuan pemerintah pusat lewat Badan Perencanaan Nasional (bappenas), program perbaikan kampung ditolak. Bappenas lebih memprioritaskan penurunan inflasi tinimbang perbaikan kampung.⁵⁰ Akibatnya, Ali Sadikin semakin gencar mengupayakan pencarian dana mandiri, salah satunya melalui lokalisasi judi.

Seraya memulai membuka lokalisasi judi di tahun 1968, Ali Sadikin menyiapkan pembangunan mentalitas warga kota dalam menyambut program perbaikan kampung. Ia memanfaatkan hari ulang tahun Jakarta ke-441 sebagai momentumnya. Di tahun itu pula, *Jakarta Fair*, sebuah strategi promosi perdagangan dan industri pemerintah daerah bagi investor yang berminat ke Jakarta, dibuka. Ali Sadikin mengupayakan perayaan hari jadi ibukota kali ini berbeda dari tahun sebelumnya. Meski tetap mengedepankan penghematan, Ali Sadikin tidak ingin segi hiburan perayaan itu hilang. Bagi Ali Sadikin, hal ini sangat penting untuk meredakan tekanan kehidupan masyarakat Jakarta, terutama yang tinggal di perumahan kumuh.

“Segi hiburan perlu, supaya nampak lebih normal. Apalagi kalau kita ingat bahwa 80 pct. dari wargakota hidup dalam kondisi perumahan yang tidak memenuhi syarat karena terlalu sesak, kurang sehat dsb.. yang mengakibatkan orang hidup dalam suasana yang tertekan. Perasaan perikemanusiaan menghendaki adanya hiburan bagi mereka ini. Oleh karena itu, atjara-atjara hiburan diadakan pula di kota-kota sedang Djakarta Fair disamping tujuannya sebagai promotion untuk industri, perdagangan dll adalah juga merupakan suatu gelanggang hiburan.”⁵¹

Upaya-upaya peningkatan rasa kebanggaan kota yang diikuti rasa memiliki seperti di atas akan terasa percuma jika tidak dibarengi dengan pencegahan kemunculan permukiman-permukiman kumuh baru. Sepanjang tahun itu, pemerintah daerah gencar melakukan razia gelandangan dan pelacur. Orang-orang tersebut ditangkapi untuk kemudian dikirim ke tempat penampungan sementara seperti Jelambar, Plumpang, Pondok Bambu, dan Semper. Ia juga mulai bertindak keras kepada tiap pendatang yang tidak memiliki kartu tanda penduduk. Mereka tak luput dari razia untuk kemudian dipulangkan ke daerah asal melalui program transmigrasi. Ali Sadikin juga melakukan pembongkaran rumah-rumah, baik kumuh maupun permanen, yang dibangun tanpa izin.

⁵⁰ Ramadhan K.H, *Op.Cit*, hlm 168.

⁵¹ Djaja, “Guest Editorial Dari Gubernur Kepala Daerah Ibukota Djakarta,” 22 Juni 1968, hlm 10.

Kebijakannya ini menuai kritik dari banyak kalangan masyarakat. Kelompok penyair merupakan kelompok yang kerap melancarkan kritik kepada gaya Ali ini. Sebuah puisi dari W.S. Rendra berjudul “Bersatulah Pelajtur-Pelajtur Djakarta” lahir karena adanya razia terhadap masyarakat itu. Di sisi lain, pejabat pemerintah, secara moral, tak lebih baik dari masyarakat sehingga perannya sebagai abdi masyarakat dirasakan kurang dan justru membuat rakyat kesulitan.⁵² Ali Sadikin meyakini bahwa ia melakukan hal-hal tersebut untuk mencegah timbulnya permukiman-permukiman kumuh baru yang akan melahirkan masalah-masalah sosial tambahan seperti kriminalitas, dekadensi moral, dan pelacuran.⁵³ Di lain sisi, ia juga menyadari bahwa urbanisasi tidak bisa dicegah lagi oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, ia meminta keterlibatan pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetangga ibukota untuk melarang warganya hijrah ke Jakarta.⁵⁴

Masa pengumpulan dana dan penyiapan mentalitas masyarakat menyambut perbaikan kampung kini mulai mendekati masa akhirnya memasuki tahun 1969. Investasi telah begitu deras masuk ke Jakarta seraya dibukanya keran pembangunan ekonomi oleh pemerintah pusat lewat UU No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal. Proyek taman Hiburan Ancol merupakan salah satu contohnya. Pelaksanaan rencana induk 1965—1985 terkait daerah industri di Jakarta berjalan selaras dengan rencana perluasan wilayah ibukota. Pajak lokalisasi judi mulai membuat kas pemerintah daerah menggemuk. Pencegahan munculnya permukiman-permukiman baru gencar dilakukan saat arus urbanisasi dianggap semakin meningkat. Sosialisasi perbaikan kampung dirasakan telah cukup. Ali Sadikin telah meminta persetujuan DPRD-GR. Dewan pun menyetujuinya. Sementara di tingkat masyarat, Ali Sadikin melakukan sosialisasi melalui pertemuan dengan perwakilan Rukun Tetangga dan Rukun Warga agar program itu sampai ke telinga masyarakat. Pembukaan gelanggang hiburan baru seperti Jakarta Fair dan perayaan hari jadi ibukota telah ikut sedikit menyumbang peredaan ketegangan tekanan sosial masyarakat. Di tahun itu, program perbaikan kampung mulai dijalankan.

⁵² Ajip Rosidi, *Djakarta Dalam Puisi*, Jakarta: DKJ, 1972, hlm 48—50.

⁵³ Ramadhan K.H., *Op.Cit*, hlm 177—178.

⁵⁴ *Ibid*, hlm 148.

Program perbaikan kampung, yang masuk dalam 6 program vital Ali Sadikin, dimulai dari kotamadya yang paling padat penduduknya, yaitu Jakarta Pusat. Kotamadya itu memiliki kepadatan penduduk rata-rata 20.316 jiwa per km². Jumlah penduduk di kotamadya itu mencapai 1.290.451 jiwa.⁵⁵ Ali memilih kampung-kampung terjelek dengan kondisi yang jauh dari wajar dan teratur seperti tidak ada jalan aspal (becak dan berempang), air bersih sukar, tempat mandi cuci kakus (MCK) tanpa air, pintu depan rumah berhadapan dengan kakus, dinding rumah berhimpitan, berpenduduk padat dengan pekerjaan buruh kasar. Ia melakukan perbaikan kampung di tempat tinggal orang jakarta seperti Kampung Jawa, Kartini, Keagungan, Bali Matraman, dan Pademangan. Perbaikan itu berupa pembangunan jembatan, rehabilitasi, kincir angin, perbaikan saluran penghubung, mendirikan dan memperbaiki MCK, membangun sekolah, puskesmas, dan bak sampah.



Gambar 4.1 : Permukiman Kumuh di Jakarta Menyatu Dengan Kegiatan Perdagangan dalam tahun 1960-an. Tampak jalannya dipenuhi dengan sampah. Permukiman seperti ini menjadi sasaran Program Perbaikan Kampung.

Sumber: R. Mohammad Ali S.S., dan F. Bodmer, *Djakarta Djaja Sepandjang Masa*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta, 1969, hlm, 121.

⁵⁵ Imam Hilman, *Program Perbaikan Kampung : Proyek Muhammad Husni Thamrin di Jakarta Tahun 1969—1979*, skripsi pada Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia (tidak diterbitkan), 2008, hlm 17.



Gambar 4.2 : Permukiman Kumuh di Jakarta Yang Berdempetan Dengan Kakus Umum Dalam Tahun 1960-an. Permukiman seperti ini menjadi sasaran Program Perbaikan Kampung.

Sumber: R. Mohammad Ali S.S., dan F. Bodmer, *Djakarta Djaja Sepandjang Masa*, Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta, 1969, hlm, 121.

Program itu membutuhkan dana sekitar 500 juta rupiah.⁵⁶ Ia berusaha meminimalisasi korban penggusuran meski tanpa penyediaan ganti rugi penggusuran.⁵⁷ Selain fisik, ia juga ingin memperbaiki mental masyarakat dari program itu. Menurut Ali Sadikin, perbaikan kampung akan membawa banyak efek seperti meningkatnya kesehatan dan kebersihan untuk menuju peningkatan kualitas hidup sehingga memungkinkan orang-orangnya bergerak dengan lebih nyaman.⁵⁸ Dengan demikian, Ali Sadikin melihat ada gerak ekonomi yang dapat muncul. Dengan memperbaiki kampung, ia ingin memperbaiki kehidupan rakyat, bukan memindahkan borok itu ke tempat lain⁵⁹ meski pembongkaran permukiman kumuh di wilayah lain seperti di tepi rel kereta dan kali Ciliwung sebagai pelaksanaan rencana induk masih dilakukan sampai 1969.⁶⁰

⁵⁶ Djaja, "Perbaikan Perkampungan," 15 Februari 1969, hlm 1 dan 61.

⁵⁷ Ramadhan K.H. *Op.Cit*, hlm 164

⁵⁸ Sesuai dengan Surat Keputusan yang dikeluarkan Ali Sadikin No. Ab 13/1/2/1969 tanggal 17 Januari 1969 tentang kebijaksanaan perbaikan perkampungan. Lihat Djaja, "Perbaikan Perkampungan," 15 Februari, hlm 1.

⁵⁹ *Ibid*, hlm 166—168.

⁶⁰ Djaja, "Tantangan Pemerintah DCI Sepandjang Masa," 15 Februari 1969, hlm 7.

BAB 5

KESIMPULAN

Jakarta telah menjadi kota harapan bagi sekitar tiga juta orang di tahun 1960. Kota ini mengalami peningkatan jumlah penduduk yang pesat di masa itu. Adanya pemberontakan DI/TII di Jawa Barat, kemiskinan di desa-desa pedalaman Jawa, dan tingginya tingkat kelahiran merupakan beberapa hal yang menyebabkan pesatnya pertumbuhan jumlah penduduk. Semarak pembangunan di Jakarta karena adanya proyek mercusuar Soekarno ikut mendorong perpindahan penduduk dari desa ke kota. Suatu gejala khas kota di negara berkembang. Hal yang berbeda dengan kota di negara maju. Kota di negara berkembang cenderung mengalami apa yang disebut eksodus desa, yaitu orang-orang desa yang pindah ke kota. Sementara itu, kota di negara maju justru cenderung mengalami apa yang disebut eksodus urban, yaitu orang-orang kota pindah ke desa. Studi ini dilakukan dalam dekade 1960-an oleh D. Warriner. Jakarta menjadi bukti penguat studi tersebut. Orang-orang dari berbagai desa di Indonesia datang berbondong-bondong ke kota. Menurut sensus penduduk nasional tahun 1961, para pendatang terbesar berasal dari Jawa Barat. Kemudian diikuti oleh pendatang dari Jawa Tengah dan Jawa Timur. Secara umum, komposisi antara pendatang dengan penduduk asli sudah mencapai 70 : 30.

Para pendatang itu menyerbu kota dengan bekal yang berbeda-beda. Ada yang memiliki keahlian, relasi, dan sedikit kekayaan sehingga membuka kesempatan hidup layak di kota sesuai harapannya. Orang-orang ini sangat besar kemungkinan merupakan pelajar atau mahasiswa rantau yang belajar di Jakarta. Ada juga yang tidak memiliki keahlian sama sekali, sedikit relasi, dan tidak banyak membawa kekayaan. Mereka merupakan petani dan buruh kasar di desa. Di kota, mereka bekerja pada sektor informal kota seperti pedagang asongan, buruh kecil, penarik becak, dan sebagainya. Pendapatan mereka tidak tetap seperti pekerjaannya. Pendapatan mereka tidak cukup untuk dipakai membangun rumah yang layak sehingga mereka membangun rumah sederhana yang tidak permanen, bahkan gubuk-gubuk liar. Di tempat-tempat itu mereka menjalankan kehidupan sehari-hari di tengah kota yang berhibuk dengan proyek nasionalismenya.

Permukiman mereka menyebar di tiga wilayah administratif kota sebagai kelanjutan tumbuhnya permukiman kumuh di masa 1950-an. Jumlah terbanyak berada di pusat kota seperti Senen, Salemba, Gambir, Kebon Kacang, dan Pedurenan. Wilayah tersebut menjadi kampung-kampung kumuh memasuki 1960-an karena permasalahannya tidak kunjung dipecahkan. Selain itu, memasuki 1960-an, permukiman kumuh juga menyebar di Raden Saleh, Karanganyar, Tanah Sereal, dan di sepanjang rel kereta api Senen-Jatinegara dan tepi kali Ciliwung.

Kota ini belum mempunyai sebuah rencana konseptual mengenai perkembangan kota untuk menghadapi kemunculan banyak permukiman kumuh itu. Rencana tersebut diperlukan untuk rencana pembangunan dalam rangka menyangga kota menghadapi peningkatan populasi penduduk. *Outline Plan* memang sudah dibuat pada tahun 1957, tetapi rencana ini bukan merupakan rencana komprehensif untuk merencanakan kota. Rencana ini bahkan harus mengalah kepada ide besar Soekarno tentang kota mercusuar dunia ketiga. Ia memilih Jakarta sebagai tempat persemaian idenya. Ia membuat proyek-proyek arsitektural yang tidak ada hubungannya untuk peningkatan daya dukung kota. Di lain sisi, proyek-proyek tersebut justru semakin menarik orang datang ke Jakarta karena mendatangkan banyak mimpi tentang heroisme revolusioner.

Soekarno sangat gandrung dengan pembangunan mentalitas dan karakter bangsa. Ia begitu ingin menunjukkan kehebatan bangsa yang baru merdeka belasan tahun itu meski tanpa dibarengi dengan pembangunan ekonomi, baik di desa maupun di kota. Proyek Soekarno tersebut tidak membawa peningkatan kesejahteraan jangka panjang masyarakat. Di Jakarta, hal tersebut berkaitan dengan munculnya permukiman kumuh, bahkan permukiman itu muncul di sekitar Hotel Indonesia yang ia begitu banggakan. Padahal, Soekarno sangat berkeinginan menjadikan ibukota sebagai wajah depan Indonesia dan contoh bagi kota di negara dunia ketiga. Ia menihilkan kesulitan orang yang mencari tempat bermukim di Jakarta. Sementara itu, orang yang telah mempunyai tempat bermukim terpaksa kehilangan rumahnya karena proyek-proyek jelang Asian Games. Padahal, Jakarta sendiri belum mampu keluar dari masalah gelandangan dan kekurangan Rumah. Gelandangan semakin banyak menyerbu kota di awal dekade 1960-an. Mereka adalah potensi menciptakan hunian kumuh baru.

Pemerintah daerah di bawah Gubernur Soemarno kesulitan menghadapi populasi penduduk yang meningkat karena tiadanya rencana perkembangan kota yang komprehensif. Penduduk tersebut, terutama para gelandangan dan pekerja sektor informal, memerlukan tempat bermukim yang layak dan terjangkau, Pemerintah daerah melakukan langkah-langkah yang hanya bersifat jangka pendek dan tidak sistematis dalam pemenuhan kebutuhan papan kaum papa itu. Pemerintah daerah membangun rumah untuk golongan mampu, tetapi di sisi lain, mereka justru membongkar rumah-rumah kumuh dan gubuk-gubuk liar yang tumbuh karena ketidakmampuan pemerintah daerah menyediakan perumahan murah. Mereka yang terkena bongkaran atau gusuran dapat menyewa bedeng sebagai gantinya. Tetapi, bedeng-bedeng tersebut tidak diminati oleh pemukim kumuh.

Hingga tahun 1965, permukiman kumuh terus tumbuh di Jakarta. Pemerintah daerah belum mampu mengatasinya karena pengaruh politik pemerintah pusat. Pemerintah daerah hanya merupakan kepanjangan tangan pemerintah pusat dalam mewujudkan proyek mercusuar Soekarno. Ini menyebabkan langkah-langkah penanggulangan permukiman kumuh bersifat tambal sulam. Permukiman kumuh memang dibongkar, dan gelandangan ditangkap. Tetapi, itu bukan sebuah solusi yang memecahkan masalah. Menyadari hal itu, pemerintah daerah membuat rencana induk 1965—1985. Rencana ini sebagai reaksi atas permasalahan yang muncul di ibukota. Masalah permukiman kumuh sangat ikut memengaruhi penyusunan rencana induk ini.

Setelah G 30 S, penduduk Jakarta hampir mencapai 4 juta orang. Ali Sadikin, yang menjabat gubernur ibukota setelah 1965, segera melaksanakan panduan-panduan yang ada dalam rencana induk tersebut. Tidak seperti pendahulunya, ia terbantu dengan adanya rencana induk tersebut sehingga penanganan permukiman kumuh di masanya jauh berbeda dengan masa-masa sebelumnya. Kebijakan yang keras, seperti pelarangan dan pembongkaran, ia terapkan untuk para pendatang, gelandangan, dan permukiman kumuh. Tetapi, ia juga berusaha meningkatkan kapasitas ekonomi dan mental warga permukiman kumuh. Ia merencanakan perbaikan kampung yang tidak ditemukan dalam kebijakan terhadap permukiman kumuh di masa sebelumnya. Rencana itu

dilakukan secara bertahap dan sistematis : mulai dari sosialisasi, penggalangan dana, hingga eksekusinya. Di tahun 1969, Ali Sadikin berhasil memulai program yang disebut Proyek Mohammad Hoesni Thamrin tersebut. Sebuah usaha penanggulangan permukiman kumuh yang melibatkan warga permukiman kumuh dan pihak swasta : yang juga melibatkan pembangunan ekonomi dan mental warga permukiman kumuh.



DAFTAR PUSTAKA

Surat Kabar, Jurnal, dan Majalah

Djaja, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969

Kalam, 2003.

Prisma, 1977

Sinar Harapan, 1965

Widyapura, 1977

Kotapradja Djakarta Raya, 1950, 1951, 1952, 1953, 1954, 1955, 1956, 1957, 1958, 1959

Star Weekly, 1961

Artikel

A.R., Abdoel Djalal. "Perkembangan Penduduk Jakarta Abad 16—20". *Widyapura*. 1977.

Bain, Lauren. "Indonesia", Dari Sebuah Hotel", *Kalam*, 2002.

Chao, Lim Teh. "Menudju Masa Depan Jang Lebih Baik Bagi Masjarakat Desa di Indonesia". *Djaja*, Desember 1964.

Darjatmo. "Ali Sadikin Sukses Menjalankan Misi Kekaryaannya". *Prisma*, Mei 1977.

Jakti, Surjadi P. Koentjoro. "Perentjanaan dan Pembangunan Sektor Kota Harus Diserentakkan Dengan Pembangunan Sektor Daerah". *Djaja*, Februari 1964.

Darussalam, J.P. "Membentuk Generasi Baru Ahli-Ahli Pembangunan dan Perentjanaan Kembali Kota". *Djaja*, Januari 1964.

Kartoyo, Azwini. "Hal Ikhwal Penduduk Kota Metropolitan DKI Jakarta Raya". *Widyapura*. 1977.

Kusumawijaya, Marco. "Jakarta, Sang Metropolis". *Kalam*, 2002.

Kusumo, Sardono W. "Di Jakarta Kita Menjadi Manusia Proyek". *Prisma*, Mei 1977.

Lubis, Mochtar. "Jakarta Kota Yang Penuh Dengan Kontras". *Prisma*, Mei 1977.

Puradimadja, A. Sjarif, W.J. Waworontoe, dan Uton Rustan. "Perkembangan Kota & Kehidupan Perkotaan di Indonesia". *Prisma*, Desember 1972.

Sadikin, Ali. "Saya Mendapat Kepuasan Batin". *Prisma*, Mei 1977.

Singarimbun, Masri. "Urbanisasi : Apakah Itu Suatu Problema?". *Prisma*, Mei 1977.

Sosroatmodjo, Soemarno. "Jakarta Bukan Hanya Bagi Yang Berduit". *Prisma*, Mei 1977.

Suselo, J.P. Hendropranoto. "Tanggapan dan Sikap terhadap Masalah Urbanisasi". *Prisma*, Desember 1972.

Wirosardjono, Soetjipto. "Pengelolaan Pemerintahan DKI : Era Ali Sadikin". *Prisma*, Mei 1977.

Skripsi

Hilman, Imam. *Program Perbaikan Kampung : Proyek Muhammad Husni Thamrin di Jakarta 1969—1979*. Skripsi Jurusan Ilmu Sejarah. Universitas Indonesia. Depok. 2008. Tidak diterbitkan.

Suparlan, Parsudi. *Gambaran Tentang Suatu Masyarakat Gelandangan Yang Sudah Menetap Di Jakarta*. Skripsi Jurusan Antropologi. Universitas Indonesia. Jakarta. 1964. Tidak diterbitkan.

Tesis

Husmiati, Ratu. *Ali Sadikin dan Pembangunan Jakarta 1966—1977*. Tesis Jurusan Ilmu Sejarah. Universitas Indonesia. Depok. 2003. Tidak diterbitkan.

Buku

Abeyasekere, Susan. *Jakarta : A History*. Singapore : Oxford University Press. 1987.

Ali, R. Mohammad, dan F. Bodmer. *Djakarta Djaja Sepandjang Masa*. Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Djakarta. 1969.

Ardiathi, Yuke. *Bung Karno Sang Arsitek : Kajian Artistik Karya Arsitektur, Tata Ruang Kota, Interior, Kria, Simbol, Mode Busana, dan Teks Pidato 1926—1965*. Jakarta : Komunitas Bambu. 2008.

Colombijn, Freek, dkk. (ed.). *Kota Lama Kota Baru : Sejarah Kota-Kota di Indonesia*. (Terj) Yogyakarta : Ombak. 2005.

Cribb, Robert. *Para Jago dan Kaum Revolusioner Jakarta 1945—1949*. (Terj.) Jakarta : Komunitas Bambu. 2009.

------. *Gejolak Revolusi di Jakarta 1945—1949 : Pergulatan Antara Otonomi dan Hegemoni*. (Terj.) Jakarta : Grafiti. 1990.

Damais, Soedarmadji J.H. *Karya Jaya : Kenang-Kenangan Lima Kepala Daerah Jakarta 1945—1966*. Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta. 1977.

- Evers, Hans-Dieter, dan Rudiger Korff. *Urbanisme di Asia Tenggara : Makna dan Kekuasaan Dalam Ruang-Ruang Sosial*. Jakarta : Obor. 2002.
- Fakih, Farabi. *Membayangkan Ibukota di Bawah Soekarno*. Yogyakarta : LKIS. 2005.
- Gie, The Liang. *Sedjarah Pemerintahan Kota Djakarta*. Jakarta : Kotapradja Djakarta Raja. 1958.
- Grijns, Kees dan Peter J.M.Nas (ed.). *Jakarta-Batavia : Esai Sosio Kultural*. (Terj.) Jakarta : Banana dan KITLV. 2007.
- Hanna, Willard. A. *Hikayat Jakarta*. (Terj.) Jakarta : Obor. 1988.
- Heuken SJ, Adolf. *Tempat-Tempat Bersejarah di Jakarta*. (Terj.) Jakarta : Cipta Loka Caraka. 1997.
- Jellinek, Lea. *Seperti Roda Berputar : Perubahan Sosial Sebuah Kampung di Jakarta*. (Terj.) Jakarta : LP3ES. 1995.
- Kementerian Penerangan. *Kotapradja Djakarta Raja*. Jakarta : Kementerian Penerangan. 1952.
- K.H., Ramadhan. *Bang Ali : Demi Jakarta (1966—1977)*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan. 1993.
- (ed.). *Pers Bertanya Bang Ali Menjawab*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan. 1996.
- Koentjaraningrat. (ed.). *Masalah-Masalah Pembangunan : Bunga Rampai Antropologi Terapan*. (Ed. Ke-2). Jakarta : LP3ES. 1984.
- , *Masyarakat Desa di Indonesia Masa Ini*. Jakarta : FEUI. 1964.
- Koestoer, Raldi Hendro, dkk. (ed.). *Dimensi Keruangan Kota : Teori dan Kasus*. Jakarta : UI Press. 2001.
- Kuntowijoyo. *Metodologi Sejarah*. Yogyakarta : Tiara Wacana. 2003.
- , *Penjelasan Sejarah*. Yogyakarta : Tiara Wacana. 2008.
- , *Budaya dan Masyarakat*. Yogyakarta : Tiara Wacana. 2006.
- Lohanda, Mona. *Sejarah Para Pembesar Mengatur Batavia*. Jakarta : Masup Jakarta. 2007.

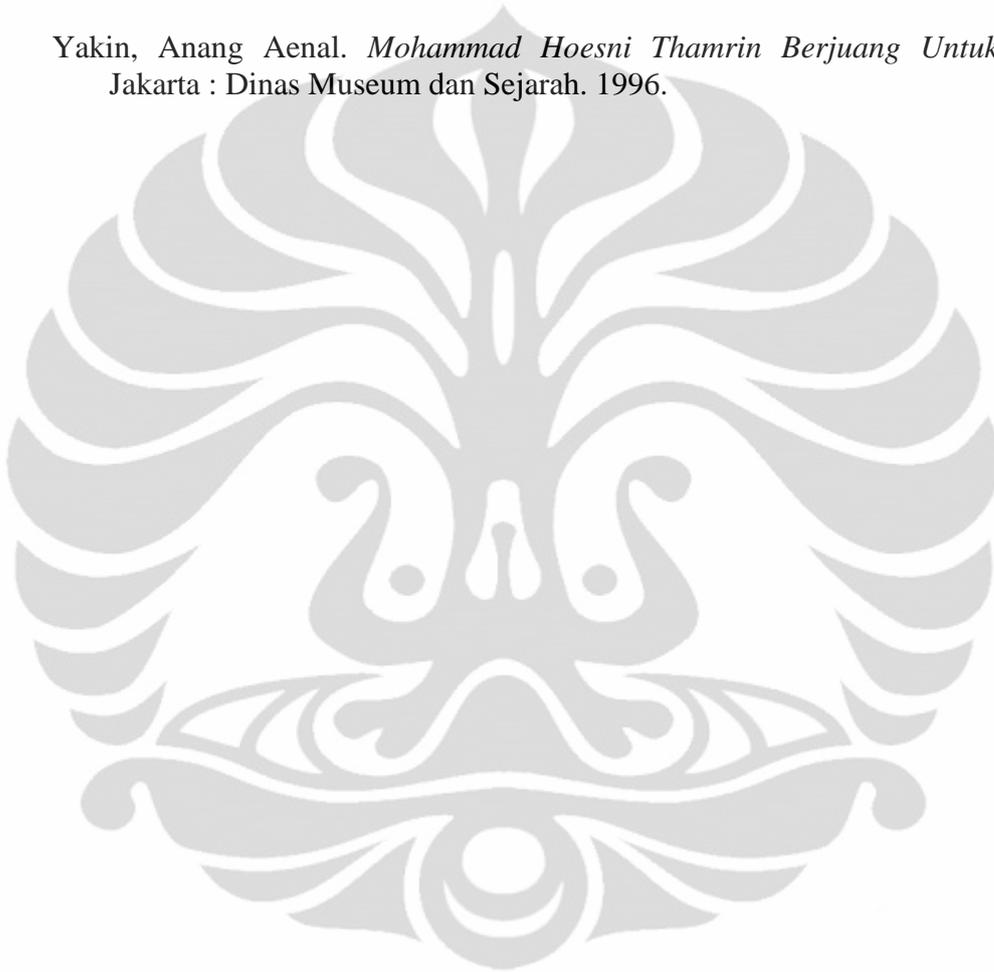
- Lubis, Firman. *Jakarta 1950-an : Kenangan Semasa Remaja*. Jakarta : Masup Jakarta. 2008.
- . *Jakarta 1960-an : Kenangan Semasa Mahasiswa*. Jakarta : Masup Jakarta. 2008.
- Paulus, Widiyanto (ed.). *Gelandangan : Pandangan Ilmuwan Sosial* (Ed. Ke-2). Jakarta : LP3ES. 1986.
- Prawiro, Radius. *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi : Pragmatisme Dalam Aksi*. Jakarta : Elex Media Komputindo. 1998.
- Purwanto, Bambang, dkk. (ed.). *Perspektif Baru Penulisan Sejarah Indonesia*. Jakarta : Yayasan Obor. 2008.
- Ricklefs, M.C. *Sejarah Indonesia Modern 1200—2004*. (Terj.) Jakarta : Serambi. 2005
- Rosidi, Ajip. *Djakarta Dalam Puisi*. Jakarta : Dewan Kesenian Djakarta. 1972.
- Santoso, Jo. *Menyiasati Kota Tanpa Warga*. Jakarta : KPG dan Centropolis. 2006.
- Sedyawati, Edi, dkk. *Sejarah Kota Jakarta 1950—1980*. Jakarta : Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1987.
- Shahab, Alwi. *Betawi : Queen of The East*. Jakarta : Republika. 2002.
- . *Robin Hood Dari Betawi*. Jakarta : Republika. 2002.
- . *Saudagar Baghdad Dari Betawi*. Jakarta : Republika. 2004.
- Siregar, Ras. *Harmoni*. Jakarta : Pustaka Grafikatama. 1964.
- Sontani, Utuy T. *Si Sapar*. Jakarta : Jajasan Kebudayaan Sadar. 1964.
- Sosroatmojo, Sumarno. *Dari Rimba Raya ke Jakarta Raya : Sebuah Otobiografi*, Jakarta : Gunung Agung. 1981.
- Suparlan, Parsudi. *Masyarakat dan Kebudayaan Perkotaan : Perspektif Antropologi Perkotaan*. Jakarta : Penerbit YPKIK. 2004.
- . (ed.). *Kemiskinan di Perkotaan : Bacaan Untuk Antropologi Perkotaan*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan. 1984.
- Suryomihardjo, Abdurrachman. *Sejarah Perkembangan Kota Jakarta*. Jakarta : Dinas Museum dan Pemugaran Propinsi DKI Jakarta. 2000.

----- (ed.). *Beberapa Segi Sejarah Masyarakat – Budaya Jakarta*. Jakarta : Dinas Museum dan Pemugaran. 2001.

Verdiansyah, Chris. (ed.). *Politik Kota dan Hak Warga Kota : Masalah Keseharian Kota Kita*. Jakarta : Kompas. 2006.

Wirosardjono, Soetjipto, dkk. (ed.). *Gita Jaya*. Jakarta : Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. 1977.

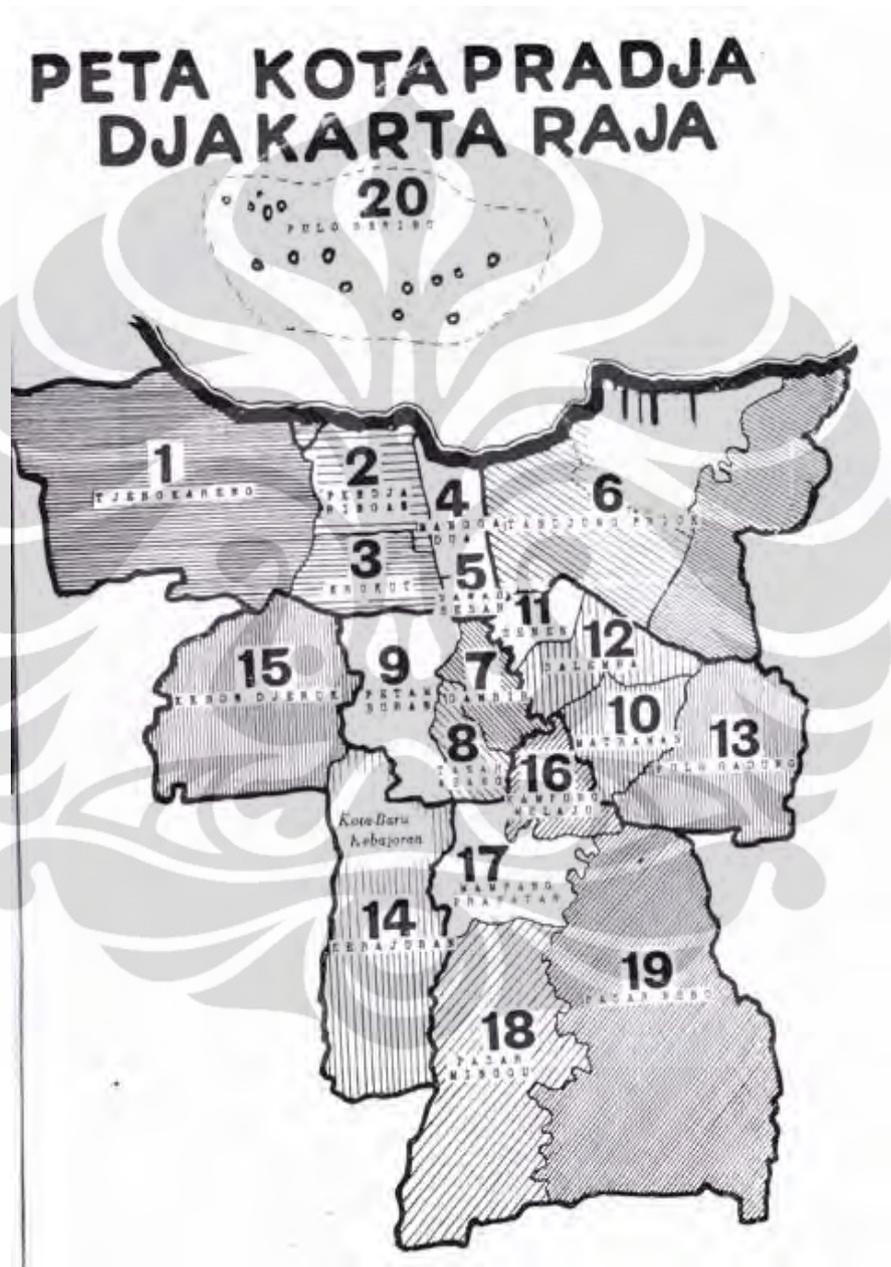
Yakin, Anang Aenal. *Mohammad Hoesni Thamrin Berjuang Untuk Rakyat*. Jakarta : Dinas Museum dan Sejarah. 1996.



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Peta Jakarta Tahun 1950-an

Sumber : Kementerian Penerangan, *Kotapradja Jakarta Raja*, Jakarta : Kementerian Penerangan, 1952, hlm 193.



Lampiran 2 : Sensus Penduduk Jakarta Tahun 1961.

Sumber : Pusat Penelitian dan Studi Kependudukan UGM dan BPS 1980.

1

PROPINSI: DKI JAKARTA-RAYA. TABEL 1. JUMLAH PENDUDUK DESA KABUPATEN JAKARTA-UTARA MENURUT PERINCIAN KECAMATAN.

Kecamatan	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1. Mangga dua	1. Kebon Jeruk	42.526	44.321	86.847
	Gelandangan	146	28	174
	2. Mangga dua	35.781	32.635	68.416
	Gelandangan	292	83	375
	Kapal	1.035	8	1.043
Jumlah	Desa = 2	79.780	77.075	156.855
2. Sawah Besar	1. Kel. Gunung Sari	63.177	62.663	125.840
	Celandangan	525	110	635
	Orang2 Tahanan seksi III	88	4	92
	2. Kebon Klapa	9.574	10.396	19.970
	Gelandangan	116	15	131
Jumlah	Desa = 2	73.480	73.188	146.668
3. Tanjung Priok	1. Tanjung Priok	36.720	33.238	69.958
	2. Jembatan tinggi	63.540	59.563	123.103
	Gelandangan	412	108	520
	Perahu	122	2	124
	3. Sunter	1.567	3.515	7.082
	Gelandangan	69	3	72
	4. Cilincing	1.218	1.245	2.463
	Kapal	1.594	428	2.022
	Gelandangan	408	87	495
	Perahu	213	2	215
Tahanan	74	10	84	
Jumlah	Desa = 4	107.937	98.201	206.138

2

Kecamatan	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
4. Pulau Seribu	1. Pulau Panggang	878	794	1.672
	2. Pulau Kelapa	1.087	1.102	2.189
	3. Pulau Tidung	813	755	1.568
	4. Pulau Untung Jawa	227	209	436
Jumlah	Desa = 4	3.005	2.860	5.865
5. Penjarangan	1. Penjarangan	41.080	41.169	82.249
	Gelandangan	828	119	947
Jumlah	Desa = 1	41.908	41.288	83.196
6. Krukut	1. Krukut	48.365	46.834	95.199
	Gelandangan	349	49	398
	2. Angke Dari	96.771	94.782	191.553
	Gelandangan	530	70	600
Jumlah	Desa = 2	146.015	141.735	287.750
7. Cengkareng	1. Cengkareng	4.966	4.895	9.861
	2. Klidideres	2.518	2.658	5.176
	3. Kel. K. Lingka	1.862	1.666	3.328
	4. Kapuk	5.140	5.324	10.472
	5. Manal	2.332	2.476	4.808
	6. Tego Lalur	3.402	3.401	6.803
	7. Pegadungan	2.535	2.398	5.133
	8. Benda	2.992	2.976	5.968
Jumlah	Desa = 8	25.555	25.994	51.549
Jumlah Seluruh	Kecamatan = 7	477.680	460.341	938.021
Kabupaten	Desa = 23			

TABEL 2. JUMLAH PENDUDUK DESA KABUPATEN JAKARTA-SELATAN MENURUT PERINGKIAN KECAMATAN.

Kecamatan	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1. Senen	1. Senen	23.223	24.279	47.502
	Gelandangan	1.212	626	1.838
	2. Kemayoran	51.820	49.157	100.977
	Gelandangan	167	41	208
Jumlah	Desa = 2	76.422	74.103	150.525
2. Salemba	1. Tanah Tinggi	52.360	50.908	103.268
	2. Kranat	20.703	19.289	39.992
	3. Rawasari	24.308	23.136	47.444
	4. Salemba	20.603	20.219	40.822
Jumlah	Desa = 4	117.974	113.552	231.526
3. Matraman	1. Pisangan	26.187	25.052	51.239
	Gelandangan	204	86	372
	2. Rawabangka	19.510	17.121	36.631
	Gelandangan	268	16	284
	3. Solitude	21.974	21.470	43.444
	Gelandangan	268	16	284
4. Utan Kayu	28.260	16.664	44.924	
	5. Rawamanung	11.978	11.151	23.129
	Jumlah	Desa = 5	100.729	91.578
4. Pulogadung	1. Klender	5.955	5.890	11.845
	Gelandangan	105	4	109
	2. Jatinegara	6.060	5.894	11.954
	3. Pondok Bambu	1.408	1.420	2.829
	4. Kampung Sumur	1.765	1.899	3.664*)
	5. Malaka	1.224	1.314	2.538
	6. Penggendingan	2.046	2.080	4.144
	7. Pondok Klapa	2.311	2.344	4.655
	8. Doran Sawit	1.430	1.339	2.769
	9. Rawatatta	1.690	1.606	3.282
	10. Cipinang Masra	1.527	1.542	3.069
	11. Cipinang Besar	1.309	1.379	2.688
	12. Pulogadung	830	917	1.747
	13. Pegangsaan	925	935	1.860*)
	14. Petukangan	840	895	1.735*)
15. Tanah Delapanpuluh	873	811	1.686*)	
Jumlah	Desa = 15) Termasuk Galan- dangan.	30.307	30.167	60.474
5. Kampung Melayu	1. Bidadaraina	19.742	19.510	39.252
	2. Balmestaz	23.131	23.619	46.750
	3. Matraman	47.121	44.050	91.171
	4. Bukitduri	20.329	19.404	39.733
	5. Melayu Besar	33.209	31.442	64.651
Jumlah	Desa = 5	143.532	138.913	282.445

5

Kecamatan	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
6. Pasar Rebo	1. Kamp. Baru	552	380	932
	2. Godong	1.233	1.464	2.701
	3. Duku	2.054	2.073	4.127
	4. Setu	1.184	1.233	2.417
	5. Kamp. Tengah	1.102	1.348	2.450
	6. Cijantung	1.127	893	2.020
	7. Ciracas	2.032	2.049	4.081
	8. Pondok Rangun	1.207	1.220	2.427
	9. Kelapa II Wetan	974	1.003	1.977
	10. Batu ampar	2.595	2.493	5.088
	11. Kebon Pala	1.317	1.221	2.538
	12. Cibubur	1.520	1.402	2.922
	13. Gandaria	1.641	1.497	3.138
	14. Cipayung	1.035	1.078	2.113
	15. Rambutan	1.407	1.431	2.838
	16. Salekambang	1.205	1.395	2.600
	17. Bambu apus	1.001	990	1.991
	18. Kalimati	848	805	1.653
	19. Cip. Melayu	1.536	1.598	3.134
	20. Makasar	2.271	2.287	4.558
	21. Lobang Buaya	2.486	2.520	5.006
	22. Susukan	2.258	2.034	4.312
	23. Cilangkap	1.037	1.061	2.098
	24. Cogor	734	706	1.440
	25. Muncul	479	890	1.769
	26. Kramat Jati	9.975	9.966	19.941
	27. Cawang	7.406	7.295	14.701
Jumlah	Desa = 27	52.616	52.356	104.972

6

Kecamatan	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
7. Mampang - Prepatan	1. Mampang Prepatan	8.569	7.928	16.497
	2. Bangka	2.761	2.654	5.415
	3. Kuningan	5.658	5.279	10.937
	4. Mamp. Tegalarang	2.768	2.681	5.449
	5. Pancoran	3.406	3.106	6.512
	6. Kali Batu Duren Tiga	3.456	3.159	6.655
	7. Cililitan Rawajati	1.270	1.305	2.575
	8. Cikoko	864	765	1.629
	9. Pengadegan	1.349	1.479	2.828
	10. Kamp. Dalam	1.204	1.041	2.245
Jumlah	Desa = 10	31.305	29.437	60.742
8. Pasar Minggu	1. Jagakarsa	2.685	2.480	5.165
	2. Srangaeng Sawah	3.608	3.033	6.641
	3. Cilandak	2.086	1.604	3.690
	4. Lenteng Agung	1.204	1.220	2.424
	5. Tanjung Babak	4.059	4.100	8.159
	6. Ciganjur	2.936	2.936	5.872
	7. Ragunan	2.821	2.557	5.378
	8. Pasar Minggu	5.162	4.965	10.127
	9. Pejaten	5.663	5.502	11.165
	10. Kali Batu Let. Agung	3.801	3.785	7.586
	11. Jati padang Gelandangan	2.476 2	2.379 3	4.855 5
Jumlah	Desa = 11	36.503	34.564	71.067
Jumlah Seluruh Kabupaten	Kecamatan = 8 Desa = 79	597.388	564.670	1.162.058

7

TABEL 3. JUMLAH PENDUDUK DESA KABUPATEN JAKARTA-PUSAT MENURUT PERINCIAN KECAMATAN.

Kecamatan	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1. Gambir	1. Kalurahan Gambir	25.891	25.036	50.927
	Gelandangan	414	313	627
	2. Kal. Menteng	54.930	55.563	110.493
	Gelandangan	335	120	455
	3. Kal. Istana Presiden RI	323	249	572
Jumlah	Desa = 3	81.073	81.181	162.254
2. Tanah Abang	1. Tanah Abang	50.373	48.525	98.898
	2. Erat	41.880	39.879	81.759
Jumlah	Desa = 2	92.253	88.404	180.657
3. Kebayoran Lama	1. Kebayoran Lama	7.766	7.195	14.961
	2. Ciputat	4.267	4.581	8.848
	3. Grogol Udik	7.800	7.153	14.953
	4. Grogol Ilir	5.835	5.174	11.009
	5. Sunayan	3.664	7.088	10.752
	6. Gandaria Ilir	5.453	4.796	10.249
	7. Palapasemon	6.611	3.974	10.585
	8. Gandaria Udik	2.580	2.505	5.085
	9. Cipete Ilir	5.118	4.735	9.853
	10. Cipete Udik	1.594	1.596	3.190
	11. Pondok Pinak	4.407	4.502	8.909
	12. Lebak Bulus	1.981	2.025	4.006
	13. Cilendek	2.375	2.897	5.272
	14. Pondok Labuh	1.466	1.425	2.891
		- Tambahan Pasudak Yang belum tercatat	25	37
	- Gelandangan	227	71	298
Jumlah	Desa = 14	65.278	60.058	125.336

8

Kecamatan	Desa	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
4. Kebon Jeruk	1. Kebon Jeruk	2.568	2.680	5.248
	2. Serengseng	1.992	2.193	4.185
	3. Meruya Ilir	1.993	2.160	4.153
	4. Meruya Udik	1.577	1.728	3.305
	5. Kembangan	2.599	2.604	5.203
	6. Kedaya	3.649	3.776	7.425
	7. Duri	1.728	1.763	3.491
	8. Joplo	1.838	1.960	3.798
	9. Kelapa dua	1.298	1.322	2.620
	10. Sukabumi Ilir	2.797	2.918	5.715
	11. Sukabumi Udik	2.751	2.637	5.388
Jumlah	Desa = 11	24.790	25.741	50.531
5. Kotabaru - Kebayoran	1. Selong	5.060	5.075	10.135
	2. Gunung	6.778	6.870	13.648
	3. Pulo	7.858	7.837	15.695
	4. Kramat Pela	8.924	9.289	18.213
	5. Rawa Barat	10.564	10.697	21.261
Jumlah	Desa = 5	39.184	39.768	78.952
Jumlah Seluruh Kabupaten	Kecamatan = 5 Desa = 35	303.998	295.152	599.150