

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Jakarta sebagai ibukota negara Republik Indonesia merupakan barometer keberhasilan pembangunan di Indonesia. Seluruh pandangan negara-negara lain di dunia dipastikan akan menuju ke kota Jakarta untuk menilai keberhasilan Indonesia secara keseluruhan sebagai suatu negara yang sedang membangun. Sentralitas Kota Jakarta menggambarkan betapa Jakarta merupakan kota di Indonesia yang menuntut perhatian lebih bukan hanya sebagai ibukota saja tetapi melainkan sebagai citra dari Indonesia di mata dunia.

Fungsi kota Jakarta saat ini cukup banyak, antara lain sebagai pusat pemerintahan, pusat perdagangan dan industri, sentra ekonomi, pariwisata, dan jasa mengharuskan kota Jakarta berbenah dalam penataan kotanya. Sebagai kota besar yang saat ini menjadi fasilitator kota lainnya di Indonesia, Jakarta harus meningkatkan citranya sebagai kota yang modern, canggih, komunikatif dan performanya jauh lebih unggul dari kota-kota lainnya di Indonesia.

Setiap negara di dunia saat ini berupaya untuk mencitrakan negara atau kotanya dengan sesuatu yang membanggakan (*national pride*) karena banyak manfaat yang bisa diperoleh dengan adanya suatu yang bisa dibanggakan. Citra kota bisa mempengaruhi kunjungan wisatawan sehingga bisa menghasilkan devisa negara, mengalirnya investasi dari negara luar untuk pertumbuhan ekonomi dan bermacam-macam dampak positif lainnya. Oleh karena itulah setiap negara atau kota-kota di dunia berupaya untuk meningkatkan citra kotanya.

Salah satu cara untuk mengangkat citra kota yang mampu membedakan dengan kota lainnya adalah dengan menciptakan suatu *landmark* kota sebagaimana diungkapkan oleh Lynch (1991:295) yang menyatakan "*places in the town should have a strong visual identity: be visually differentiated from other place, recognizedable, memorable, vivid*". Artinya bahwa suatu tempat di dalam kota seharusnya memiliki identitas yang berbeda ditinjau dari sisi visualnya. Perbedaan tersebut harus menampilkan sesuatu yang berbeda dari tempat lain, mudah

dikenali atau diingat, memiliki kenangan atau sejarah atau mungkin sesuatu yang khas dan hidup.

Pendapat ini menjelaskan fenomena dari negara-negara di dunia yang membuat suatu *landmark* kota yang melambangkan ciri dan identitas kota. Misalnya Paris yang membangun menara Eiffel yang kemudian menjelma menjadi tujuan wisata dunia terfavorit, Kuala Lumpur yang bangga dengan menara petronas sebagai gedung kembar tertinggi di dunia menunjukkan kemampuan seni arsitektur dan teknik bangunan yang mumpuni, San Fransisco dengan jembatan yang panjang dan multiguna sebagai penghubung dengan kota lain, Roma dengan arsitektur kunonya sebagai bukti keinginan kuat mereka untuk mempertahankan warisan budaya sebagai awal pembentukan kota. Apa yang telah dilakukan oleh kota-kota di negara dunia adalah sebagai upaya untuk menggambarkan ciri suatu kota atau *image of the city*.

Sama halnya dengan negara-negara lain di dunia, Indonesia juga membangun bangunan monumental yang disentralkan di ibukota Jakarta sebagai lambang kemampuan dan kemakmuran negara. Proyek prestisius ini digagas oleh Presiden Soekarno yang membangun beberapa bangunan monumental seperti Gelora Senayan sebagai pusat olahraga nasional yang sangat megah dan lengkap fasilitasnya, Hotel Indonesia sebagai hotel yang paling besar dan mewah pada zamannya, jembatan semanggi sebagai jembatan multiguna yang menggambarkan cita rasa seni yang sangat tinggi dalam teknik bangunan, Masjid Istiqlal dan Gereja Katedral sebagai sarana keagamaan terbesar di Asia Tenggara yang menunjukkan tingginya rasa keimanan dan ketaqwaan bangsa Indonesia kepada Tuhan Yang Maha Esa serta kawasan monumen nasional yang dilengkapi dengan tugu berlapis emas sebagai lambang semangat bangsa Indonesia yang selalu berkobar.

Kawasan monumen nasional merupakan *landmark* utama yang menggambarkan betapa arti penting sebuah bangsa. Kawasan tersebut terdiri dari istana negara, kantor kementerian negara, lembaga tinggi negara dan institusi pemerintahan lainnya (*civic centre*). Pada pusat kawasan tersebut juga terdapat sebuah ruang

publik yang sangat luas (\pm 82 Ha) dalam bentuk suatu taman kota yang tepat di tengahnya dibangun sebuah tugu sebagai *landmark* utama pada kawasan tersebut. Berdasarkan luasnya taman monas merupakan taman kota terbesar ke-8 di dunia sebagaimana tercatat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.1
Perbandingan Luas Taman Kota

Taman Kota	Kota	Luas (Ha)
<i>Bois de Vincennes</i>	Paris	900
<i>Bois de Boulogne</i>	Paris	865
<i>Phonix Park</i>	Dublin	700
<i>Prater Garten</i>	Vienna	600
<i>Start Waldehen</i>	Budapest	400
<i>Central park</i>	New York	350
<i>Tiergarten</i>	Berlin	252
Taman Monumen Nasional	Jakarta	82

Sumber : Hasil olahan peneliti

Kawasan Monas juga kental akan filosofi arsitektur kuno bangsa Indonesia yang menempatkan ruang terbuka berada dalam areal sekitar istana dan kantor para petinggi kerajaan pada masa lampau yang kemudian dilengkapi oleh suatu bangunan berbentuk tugu. Penataan lahan seperti inilah yang banyak diadopsi dan ditemukan pada berbagai kota lainnya di Indonesia seperti misalnya Gedung Sate di Kota Bandung yang di depannya terdapat ruang terbuka sebagai alun-alun kota, Lapangan terbuka di depan keraton Yogyakarta sebagai sarana kegiatan kemasyarakatan di kota Yogyakarta, dan lain-lain. Jadi penataan kawasan monumen nasional menjadi kawasan *civic centre* yang merupakan sentra atau pusat pemerintahan dan kegiatan masyarakat di kota Jakarta merupakan suatu terjemahan dari filosofi penataan pemerintahan dari masa lampau. Faktor inilah yang telah menjadikan kawasan monas menjadi begitu agung dan sakral.

Harapan dari Presiden Soekarno (1960) pada monumen nasional diungkapkan sebagai berikut :

Monumen nasional ini hendaknya menjadi suatu kebanggaan daripada seluruh rakyat Indonesia. Seluruh rakyat Indonesia yang jiwanya, hatinya, rohnya, kalbunya, harus menjulang tinggi ke langit, laksana tugu nasional sekarang ini, bahkan sepuluh kali, seratus kali, seribu kali tingginya tugu nasional itu adalah tingginya kita punya kehendak, kita punya cita-cita, kita punya tekad untuk meneruskan revolusi ini.

Mengenai tata letak tugu nasional dan peran bangunan-bangunan di sekitarnya, Presiden Soekarno mengarahkan agar bangunan itu benar-benar dapat mendukung keberadaan tugu nasional. Arahan secara lengkap disampaikan oleh Presiden Soekarno (1964) sebagai berikut:

Tugu di tengahnya, di sekelilingnya gedung-gedung besar-besar yang laksana ngerangkul kepada tugu itu atau laksana menjadi pembatasan daripada lapangan tugu itu, sehingga tiap-tiap orang, baik kita sendiri maupun orang asing, jikalau datang ke situ, melihat tugu dahsyat dia akan kagum, melihat ke kanan, kiri, muka, belakang, kagum, oleh karena tugu ini dikelilingi gedung-gedung dahsyat pula yang masing-masing membawa dinamika kita, kenasionalan kita, kepribadian kita, revolusi kita, cita-cita kita, cipta kita, pendek menggambarkan kepada kita sendiri dan dunia umum bahwa bangsa Indonesia benar-benar bangsa yang besar.

Posisi kawasan medan merdeka berada tepat di jantung kota Jakarta sehingga sangat tepat bila dijadikan sebagai pusat pemerintahan negara Indonesia. Aksesibilitas kawasan medan merdeka sangatlah baik karena selain ditunjang oleh prasarana jalan yang begitu baik, besar dan banyak, sarana transportasi juga sangat memadai untuk menuju ke dalam dan keluar kawasan tersebut. Lingkungan sekitar kawasan medan merdeka yang berisi gedung perkantoran pemerintah semakin mendukung peran sentral kawasan tersebut menjadi kawasan yang diharapkan menjadi kawasan produktif yang menghasilkan kinerja pemerintahan negara Indonesia yang tinggi.

Gedung perkantoran pemerintah yang letaknya berdekatan dan berdampingan satu sama lain memiliki maksud agar dapat mendukung hubungan antar lembaga negara sehingga mampu berjalan dengan lebih baik. Kemudahan koordinasi antar sektor merupakan suatu cara efektif yang harus dilakukan oleh instansi

pemerintahan guna menyelaraskan program pembangunan agar tidak tumpang tindih satu sama lain. Kedekatan antar instansi juga memudahkan pengawasan yang dilakukan oleh pemimpin negara terhadap kinerja dan produktivitas aparat pemerintah.

Di sisi lain, pentingnya peran kawasan monumen nasional semakin diperkuat dengan dijadikannya kawasan monas menjadi titik sentral pengembangan arah pembangunan di Kota Jakarta. Konsep ini dituangkan dalam Rencana Induk Penataan Ruang Kota Jakarta Tahun 1965 – 1985. Rencana ini menetapkan pengembangan ke segala arah dalam radius 15 km dari titik pusat kota, dalam hal ini yang dijadikan titik pusat kota adalah Tugu Monas yang telah ditetapkan sebagai kawasan pusat pemerintahan. Sedangkan bentuk dan struktur kota menganut azas *concentric* dan sektoral, artinya pembangunan diharapkan berkembang dengan bermula dari titik pusat kota kemudian merambah menjauh dari titik pusat kota tersebut. Kemudian ditetapkan kawasan-kawasan yang memiliki kecirian tertentu sebagai daya dukung pembangunan kota dalam bentuk pengklasifikasian fungsi ruang kota atau pembangunan kawasan sektoral.

Kawasan monas sebagai titik sentral pengembangan kota Jakarta kemudian berusaha ditata sedemikian rupa sebagai pusat kota. Penataan kawasan monas dipimpin oleh sekretariat negara yang bertanggung jawab sepenuhnya terhadap segala aktivitas atau kegiatan yang dilaksanakan di kawasan monas. Sebagai ruang publik yang didominasi oleh ruang terbuka hijau yang dipenuhi oleh tanaman hijau menjadikan taman monas memiliki fungsi sebagai paru-paru kota Jakarta. Bukan hanya itu taman monas juga dijadikan sebagai pusat kegiatan masyarakat pada waktu itu dalam bentuk lokasi pusat perayaan HUT Kota Jakarta dengan mengadakan Pekan Raya Jakarta (PRJ) setiap tahunnya sebagai pasar rakyat yang menghadirkan beragam hasil produksi.

Beragam aktivitas yang diselenggarakan di taman monas ternyata berdampak negatif terhadap ketertiban masyarakat dengan memunculkan eksekse kerawanan sosial. Kegiatan pasar rakyat dampaknya menumbuhkembangkan pedagang kaki lima untuk berjualan di kawasan taman monas dengan menjajakan dagangannya

di dalam kawasan taman monas bahkan hingga membangun bangunan semi permanen. Tindakan selanjutnya adalah hadirnya para preman dengan dalih upaya menjaga keamanan di kawasan tersebut yang mengeruk keuntungan dari para pedagang. Gelandangan dan tuna wisma turut serta menyemarakkan ketidaknyamanan untuk berada di kawasan tersebut. Kerawanan sosial berlanjut dengan hadirnya para penjaja cinta atau PSK (Pekerja Seks Komersial) yang mencari hidung belang di dalam areal atau kawasan tersebut.

Amanat dari Presiden Soekarno yang ingin mewujudkan monumen nasional sebagai lambang kebanggaan bangsa semakin jauh menyimpang apabila melihat kondisi eksisting dari monumen nasional saat itu. Atas dasar ingin berfungsi kembali monumen nasional sebagai lambing kebanggaan bangsa. Sebagai wujud dedikasi Presiden Soeharto kepada Presiden Soekarno maka dikeluarkan Keppres 25 Tahun 1995 tentang Pembangunan Kawasan Medan Merdeka di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang di dalamnya terdapat masterplan penataan kawasan monumen nasional.

Di dalam Keppres tersebut terdapat 2 (dua) kebijakan utama yakni penataan ruang dan pengelolaan kawasan monumen nasional. Penataan ruang berisi tentang penetapan zona pada kawasan monas dan perencanaan pembangunan taman monas dilaksanakan sesuai dengan dan berdasarkan rencana sebagaimana tergambar dalam peta yang menjadi lampiran keputusan presiden ini. Pembangunan di zona penyangga dan zona pelindung taman medan merdeka dilakukan sesuai dan selaras dengan maksud dan tujuan pembangunan taman medan merdeka serta pembangunan taman medan merdeka, zona penyangga dan zona pelindung dilaksanakan sesuai dengan Rencana Induk Pembangunan dan Rencana Umum Tata Ruang Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Amanat lainnya dari Keputusan Presiden Nomor 25/1995 tentang Pembangunan Kawasan Medan Merdeka di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah penetapan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta sebagai Badan Pelaksana Pembangunan Kawasan Monumen Nasional dengan tetap mendengarkan arahan

dari Komisi Pengarah yang di dalamnya terdapat Presiden dan beberapa menteri terkait.

Sebagai aset pemerintah pusat yang telah dilimpahkan kepada Pemerintah Propinsi DKI Jakarta maka Pemerintah Propinsi DKI Jakarta berusaha untuk menjaga kepercayaan tersebut dengan melakukan pembangunan dan penataan di kawasan monumen nasional. Guna mendukung kebijakan penataan tersebut maka Pemerintah Propinsi DKI Jakarta kemudian mengeluarkan Instruksi Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor 27 Tahun 1995 tentang Pelaksanaan Koordinasi Pengelolaan Taman Monumen Nasional dengan menginstruksikan kepada 12 (dua belas) unit teknis di dalam struktur organisasi Pemerintah Propinsi DKI Jakarta yang kemudian direvisi dengan Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor 158/2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengelolaan dan Pelestarian Monumen Nasional di Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk bersama-sama melakukan penataan dan pemeliharaan kawasan monumen nasional. Kedua belas unit teknis tersebut harus melaksanakan koordinasi dalam kegiatan penataan kawasan monas dengan selalu berpedoman kepada Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor 1105 Tahun 1993 tentang Koordinasi Pengelolaan Taman Monumen Nasional serta mengacu kepada masterplan penataan kawasan monumen yang diamanatkan dalam Keppres Nomor 25 Tahun 1995 tentang Pembangunan Kawasan Medan Merdeka di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Kegiatan penataan yang digariskan oleh masterplan penataan kawasan monumen nasional mulai dilaksanakan pada tahun 1997 sampai dengan tahun 2010 dengan penyertaan anggaran sebesar Rp. 765.000.000.000.000,- (Tujuh ratus enam puluh lima milyar) yang masih mungkin ditambah seiring dengan kebutuhan penyesuaian fasilitas di kawasan tersebut. Namun pelaksanaan kegiatan penataan kawasan monas seringkali menghadapi masalah dalam koordinasi. Terlalu banyaknya instansi yang turut serta mengelola kawasan monas mungkin menjadi salah satu faktor munculnya tumpang tindih kegiatan antar instansi teknis tersebut.

Seiring dengan waktu penataan kawasan monas diindikasikan mulai beralih dari tujuan awal sebagaimana ditetapkan dalam masterplan. Penataan ruang yang belum sepenuhnya sesuai dengan masterplan, dalam artian masih banyak rencana fisik penataan kawasan yang belum terealisasi, sebagaimana diungkapkan oleh Danisworo (2003) “saat ini baru 13,5 persen dari "*master plan*" yang selesai digarap, yaitu bagian lahan atas. Dua lantai parkir di sebelah Timur dan Selatan maupun lorong penghubung *subway* belum dibangun”. Selain belum terealisasinya masterplan secara keseluruhan ternyata dalam pelaksanaannya ditemukan penyimpangan pembangunan fasilitas lain seperti pembuatan pagar pengaman mengelilingi kawasan monas yang mengakibatkan keterbatasan akses masuk. Penyimpangan dari masterplan tersebut ternyata menimbulkan dampak pada pengeluaran anggaran untuk memenuhi program tersebut, pembangunan pagar misalnya membutuhkan dana 9,4 milyar untuk pemagaran kawasan Monas dengan panjang keliling sekitar 3.715 m menggunakan pagar besi ulir setinggi 3,2 meter.

Masalah penataan kawasan monas yang belum sepenuhnya sesuai dengan masterplan serta koordinasi yang belum berjalan dengan baik ternyata menimbulkan dampak lain pada kawasan monas yakni dari sisi pengunjung. Magnet dari taman monas menjadi redup bahkan hilang karena tidak adanya suatu wahana yang mampu menarik warga kota untuk berkunjung ke taman monas. Masyarakat enggan untuk datang ke taman monas pada hari biasa bukan hari libur. Memang pada hari libur taman monas sangatlah ramai namun itu karena keterbatasan ruang publik untuk berolahraga di Kota Jakarta yang mengakibatkan setiap ruang publik menjadi ramai pada hari libur, walaupun tempat tersebut bukanlah diperuntukkan untuk berolahraga atau berekreasi. Beberapa kawasan / ruang publik yang menjadi tujuan warga kota Jakarta pada hari libur antara lain: kawasan Universitas Indonesia di Depok yang sangat ramai dikunjungi pada hari libur, Kawasan Mega Kuningan, Jakarta Selatan yang juga ramai pada hari libur. Padahal kawasan tersebut bukan diperuntukkan untuk berolahraga atau berekreasi.

Berkurangnya *image* taman monas bukan hanya dapat dilihat dari sisi warga kota yang tinggal jauh dari taman monas. Para karyawan atau aparat pemerintah yang bekerja di instansi pemerintah sekitar kawasan *civic centre* yang notabene berada

dalam kawasan tersebut juga enggan untuk datang ke kawasan monas. Tidak adanya magnet di kawasan monas yang mampu menyedot perhatian para karyawan yang ada di sekitar kawasan tersebut mungkin menjadi alasan mengapa timbul keengganan mereka untuk datang ke kawasan monumen nasional.

Dari data pengunjung memang terlihat bahwa pengunjung ke taman monas mengalami peningkatan, namun di sisi lain peningkatan tersebut hanya didasarkan pada kunjungan *study tour* sejarah yang dilakukan oleh siswa sekolah sebagai bagian dari pelajaran di sekolah ke tugu monas. Beda halnya dengan masyarakat yang memang ingin datang ke monas untuk memanfaatkan suasana taman agar rileks atas kepenatan kota. Kegiatan yang dilaksanakan di kawasan monas juga hanya didasarkan pada kegiatan yang bersifat protokoler dan resmi atau dilakukan dalam skala besar yang memiliki tujuan tertentu. Fasilitas taman monas bukan menjadi sasaran utama bagi warga kota untuk datang ke kawasan monas, sehingga mengakibatkan ruang publik tersebut tidak optimal dan hanya berfungsi sebagai estetika kota saja.

Di sisi pengelolaan, dapat terlihat bahwa penanganan taman monas hanya bersifat pemeliharaan dan tambal sulam saja. Itupun harus mengeluarkan biaya yang tidak sedikit dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pengelolaan taman monas juga masih dilakukan secara sendiri-sendiri minim koordinasi karena peran Unit Pengelola Teknis (UPT Monas) hanya diberikan kewenangan pada tugu saja sedangkan taman dan lain-lain di kawasan tersebut merupakan kolaborasi dari beberapa instansi terkait. Secara kasar dapat dilihat bahwa pengelolaan yang dilaksanakan di taman monas kurang efektif bila ditinjau dari aspek kelembagaan, sedangkan di bidang pembiayaan, kawasan monas menyedot anggaran yang cukup besar serta penetapan kebutuhan prioritas belum dilaksanakan karena hanya bersifat tambal sulam kemudian peran stakeholder yang belum dimanfaatkan sebagai bagian dari amanat masterplan penataan kawasan monumen nasional.

Atas dasar indikasi itulah maka penulis mengambil judul **OPTIMASI PENGELOLAAN KAWASAN MONUMEN NASIONAL SEBAGAI CIVIC CENTRE.**

1.2 Rumusan permasalahan

Isu utama yang terdapat dalam Keputusan Presiden Nomor 25 Tahun 1995 tentang Pembangunan Kawasan Medan Merdeka di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah penataan ruang dan kebijakan pengelolaan kawasan monumen nasional. Dalam penataan ruang diindikasikan terdapat beberapa pembangunan sarana prasarana yang belum terealisasi bahkan tidak sesuai dengan masterplan sedangkan dalam pengelolaan diindikasikan adanya tumpang tindih kegiatan, duplikasi rincian kegiatan dan lemahnya koordinasi yang mungkin terjadi akibat terlalu banyaknya instansi teknis terkait yang turut serta dalam pengelolaan kawasan monumen nasional. Harapan untuk mewujudkan kawasan monumen nasional sebagai lambang kebanggaan bangsa belum tercapai. Apabila dilihat dari kondisi fisik, kawasan monumen nasional memang jauh lebih baik namun fungsi utama yang diharapkan dari kawasan monas sebagai *civic centre* belum tercapai. Berdasarkan beberapa fenomena yang telah digambarkan pada latar belakang permasalahan, maka dapat dirumuskan permasalahan yakni "Bagaimana optimasi pengelolaan kawasan medan merdeka sebagai *civic centre*?".

1.3 Pertanyaan Penelitian

- a. Bagaimana pemanfaatan ruang di kawasan monumen nasional bila dibandingkan dengan master plan yang ditetapkan?
- b. Bagaimana pengelolaan taman monumen nasional sebagai aset yang telah dilimpahkan kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta?
- c. Bagaimana optimasi pengelolaan taman monas dalam kawasan *civic centre*?

1.4 Tujuan Penelitian

- a. Mengeksplorasi pemanfaatan atau penggunaan ruang kawasan monumen nasional dengan peruntukkan yang telah dalam ditetapkan dalam perencanaan (*master plan*).
- b. Menggambarkan pengelolaan taman monas sebagai aset yang telah dilimpahkan kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.
- c. Menetapkan prioritas strategi optimasi pengelolaan taman monas dalam kawasan *civic centre*.

1.5 Manfaat Penelitian

a. Manfaat terhadap dunia akademik

Dengan mengetahui secara mendalam mengenai upaya optimasi pengelolaan kawasan monas sebagai *civic centre* diharapkan dapat memberikan sumbangan pada ilmu pengetahuan, yaitu manajemen khususnya manajemen aset perkotaan dalam meningkatkan suatu fungsi dari tata ruang kota.

b. Manfaat terhadap dunia praktis

Diharapkan dapat memberikan saran dan masukan kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam mengelola aset perkotaan baik yang berupa kawasan ataupun ruang publik.

