

Forms-Based Codes, Pendekatan Penataan Ruang Kawasan Binaandi Perkotaan

YohannesFirzal^{*}

ABSTRACT

In the term of creating more livable urban community, zoning focuses on separating land uses that aims for functionality and development of individual lot. Zoning usually become as tools to response problems associated with overcrowding in urban community and the intrusion of residential areas. In other hand, zoning can result some problems into urban community its self.

In many instances, even this conventional zoning are the major contribute creating in urban area, another alternatives should be reveal to creating better urban community, one of this known as Form-based Codes (FBC). FBC allows for a mixture of land use upon context of building form that as regulations to creating more livable urban community. As a result, this compatibility of uses can achieved through design and orientation, preserve the assets and character of community to maintain more humanscale environment.

Keyword: *Zoning, Form-based codes*

PENDAHULUAN

Dalam upaya mewujudkan pertumbuhan kawasan perkotaan yang meyakinkan, kajian regulasi dan strategi perlu untuk selalu dilakukan sehingga diketahui bagaimana dan sejauhmana ketepatan dalam hal implementasinya. Kecenderungan pembangunan dan persyaratan sistem zoning yang berlaku saat ini perlu untuk dinilai kembali karena terindikasi mempengaruhi terhadap ketidakterkendalinya perkembangan kawasan dan kemunduran karakter komunitas perkotaan. Dalam banyak kasus, regulasi zoning konvensional yang diterapkan merupakan salah satu penyebab utama dalam perkembangan kawasan perkotaan menjadi lebih luas dan

lingkungan yang lebih berorientasi kendaraan.

Sistem zoning yang sering digunakan saat ini bermula pada awal abad ke-20 untuk merespon permasalahan yang berkaitan dengan kepadatan (overcrowding) di pusat kota, pengalokasian kawasan indsutri berat hingga industri ringan serta area permukiman. Pada perkembangannya sistem zoning tersebut berperan untuk pemisahkan fungsi kawasan (incompatible uses) dan pembatasan kepadatan permukiman. Evolusi zoning konvensional dalam keterkaitan dengan perkembangan kawasan perkotaaanan membawa efek percepatan penyebaran (dispersing) kawasan sekitar perkotaan

(suburbanization) dan memicu permasalahan seperti berkurangnya lahan pertanian, permasalahan lingkungan, semakin besarnya ketergantungan terhadap kendaraan bermotor, ketidakefisienan dalam pelayanan publik dan kemunduran karakter komunitas.

PERMASALAHAN

Bentuk zoning konvensional yang sering digunakan hingga saat ini merujuk kepada *Euclidean zoning* yang secara resmi digunakan tahun 1921 di Amerika. Pendekatan Euclidean zoning kemudian diadopsi untuk mengatasi permasalahan penataan perkotaan terutama yang berkaitan dengan kepadatan permukiman, gangguan industri berat hingga kegiatan komersial serta industri ringan yang pada akhirnya menciptakan permasalahan serius lain yaitu berkaitan dengan kesehatan dan kesejahteraan masyarakat. Permasalahan-permasalahan tersebut merupakan akar dari pendekatan pemisahan penggunaan lahan dan pembatasan kepadatan yang masih merupakan inti permasalahan hingga saat ini.

Sebagai bagian dari usaha menuju perbaikan kawasan binaan di perkotaan, berbagai pendekatan jalan keluar alternatif dengan melakukan perubahan terus dilakukan. Hal ini menimbulkan tantangan tersendiri bagaimana untuk mengatur kembali penataan kawasan perkotaan,

terutama bagi kawasan binaan yang sudah terlalu padat (*overcrowding*). Dan sementara itu kebutuhan akan pemisahan antara permukiman dan industri berat dianggap masih sebagai sebuah pendekatan valid. Sehingga perlu adanya terobosan pendekatan baru yang dapat menjembatani permasalahan-permasalahan yang timbul tersebut.

PEMBAHASAN

Pergerakan urbanisme baru (*New Urbanism*) yang dimulai tahun 1980 telah berkembang dengan pesat, menarik banyak minat dalam mewujudkan kembali lingkungan yang layak untuk berjalan (*walkable*) dan fungsi yang beragam (*mixed use neighborhoods*). Gerakan ini menghasilkan pendekatan *form-based codes* (FBC) yang merupakan teknik terbaru untuk menguji kembali prinsip zoning konvensional yang mendasari pemisahan peruntukan dan penggunaan ruang di perkotaan. Pendekatan FBC ini lebih menitikberatkan fokus (*a strong focus*) pada penciptaan urban form yang lebih tepat dengan memberikan keleluasaan percampuran peruntukan untuk berkembang.

Sekilas *Euclidean Zoning*

Euclidean zoning merupakan istilah perangkat peraturan/regulasi dalam pemanfaatan lahan oleh pemerintah

ahyang dikenalhinggasaatinisebagaiPendekatan zonal (zoning). Berawal pada tahun 1860-an, aturan hukum di beberapa negara bagian di Amerika Serikat menerapkan pelarangan, pengaturan kegiatan usaha hingga menetapkan trend dalam menata ruang perkotaannya. Kemudian pada tahun 1916, New York City mengadopsi penerapan peraturan zonasi melalui reaksi terhadap upaya perataan bangunan pemukiman untuk digantikan dengan bangunan tinggi. Bangunan tinggi menggunakan hampir semua ruang lahan pemukiman perkotaan, menghalangi pandangan dari bangunan sekitarnya, mengakibatkan kurangnya sinar matahari masuk ke lingkungan sebagai akibat bayangan bangunan tinggi tersebut. Maka dibentuklah komisi yang dipimpin oleh Edward Bassett untuk menerbitkan peraturan hukum baru terkait dan disahkan oleh Walikota John Purroy Mitchel. Pada akhirnya hukum baru ini menjadi cetak biru untuk zonasi di seluruh negara bagian yang kemudian dikenal sebagai *The Standard State Zoning Enabling Act*.

Sedangkan istilah Eclidean Zoning itu sendiri berawal dari sengketa panjang antara pengembangan perumahan Ambler Realty Co., dengan pemilik lahan di Desa Euclid, Ohio. Meskipun pada proses peradilan lebih rendah berkesimpulan zoning inskonstitusional karena dianggap

melanggar Amendemen Keempatbelas Konstitusi Amerika Serikat, namun akhirnya Mahkamah Agung AS pada tahun 1926 dapat menerima argumen zonasi yang didasari dua hal esensial yaitu pertama; aturan zonasi perlu diperluas dan ditingkatkan menjadi Undang-Undang Gangguan (Nuisance Law) yang mengharuskan pemberitahuan secara luas terkait ketidaksesuaian penggunaan lahan terhadap peruntukan penggunaan lahan pada distrik tertentu. Kedua, zonasi merupakan instrumen yang diperlukan perencanaan untuk menata ruang perkotaan (municipal). Pada akhir 1920-an, sebagian besar negara bagian telah mengembangkan peraturan zonasi yang disesuaikan dengan konteks kebutuhan wilayah masing-masing. Maka sejak masa itu mulai dikenal Eclidean Zoning dalam penataan ruang perkotaan di Amerika Serikat.

Zoning

padapraktekmerujukkepadajenispenggunaan tanahberdasarkan zona yang dipetakan, memisahkan satu set penggunaan lahan dari yang lain. Zonasi dimungkinkan menggunakan pola berbasis (mengatur yang menggunakan tanah dapat diletakkan), atau mengatur tinggi bangunan, banyak cakupan, pengaturan rasio area lantai, hak udara, kerapatan lingkungan dan karakteristik serupa, atau beberapa kombinasi yang disesuaikan dengan kebutuhan spesifik wilayah tertentu.

Secara prinsip, pendekatan zonasi pada awalnya digunakan untuk memisahkan peruntukan lahan yang dianggap bertentangan. Wilayah perkotaan awalnya terbagi atas lima kategori utama peruntukan yaitu; perumahan, campuran perumahan-komersial, komersial, industri dan khusus (misalnya pembangkit listrik, kompleks olahraga, bandara, pusat perbelanjaan). Namun pada perkembangannya zoning digunakan juga untuk mencegah perkembangan baru campur tangan (interfering) pada penduduk yang ada atau bisnis dan untuk melestarikan karakter dari suatu komunitas. Oleh karenanya zoning ditegakkan oleh pemerintah, terkadang menghasilkan rezim zonasi yang ditentukan oleh suatu badan perencanaan atau pihak yang ditunjuk negara atau undang-undang. Kini, seiring dengan perkembangan ilmu penataan ruang perkotaan maka Eclidean Zoning lebih dikenal sebagai zoning konvensional.

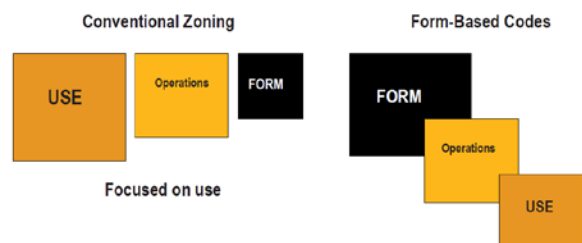
Form-Based Codes; sebuah metode

Pendekatan

Defenisi. Form-Based Codes (FBC) merupakan salah satu metode pendekatan baru dalam penataan kawasan binaan (urban design) di perkotaan. FBC membantu perkembangan memprediksikan hasil terbangun dan area publik (public realm) berkualitas tinggi melalui bentuk fisik (bukan melalui pemisahan peruntukan)

sebagai prinsip pengaturan. Pengaturan-pengaturan ini kemudian diadopsi sebagai peraturan mengikat (law as regulations) dan bukan sekedar pedoman (guidelines).

FBC dialamatkan pada pengaturan hubungan antara fasad bangunan dengan public realm, kaitan antara bentukan dan massa bangunan dengan bangunan lainnya, skala dan tipe dari jalan-jalan dan blok. Peraturan dan standar dalam FBC disampaikan dalam bentuk diagram dan narasi yang merupakan kunci untuk rencana pengaturan yang dirancang mewujudkan bentuk dan skala yang lebih tepat, dibandingkan dengan hanya pengaturan tipe peruntukan lahan (land use). Hal ini kontras dengan zoning konvensional yang fokus pada micromanagement dan pemisahan peruntukan lahan, pengendalian intensitas pembangunan melalui parameter abstrak dan tidak terkoordinasi (misalnya KLB, kepadatan per hektar, setback, rasio parkir), merupakan pengabaian terhadap bentukan bangunan yang terintegrasi.



Gambar 1. Perbandingan antara Zoning Konvensional dengan FBC

FBC bukanlah pedoman rancangan (design guidelines) maupun

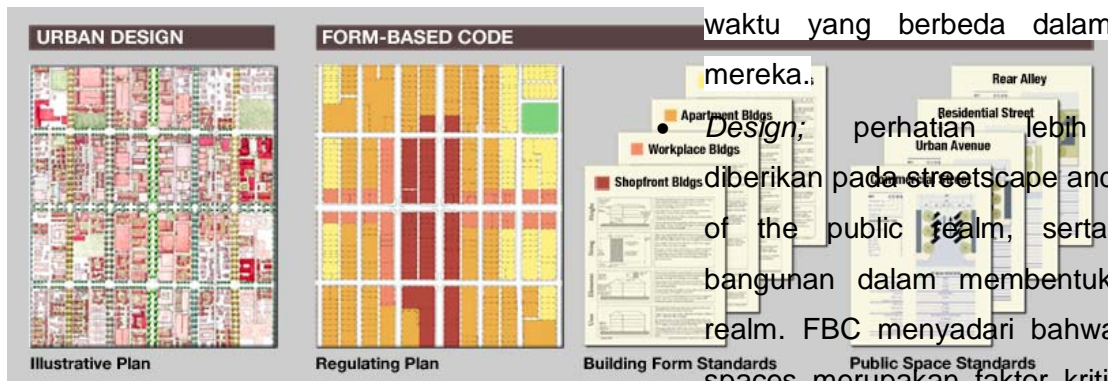
kebijakan umum, ataupun pertimbangan (advisory) tetapi FBC merupakan peraturan (regulatory). FBC dirancang untuk mewujudkan visi komunitas yang berdasarkan pada time-tested forms of urbanism. Pada akhirnya, FBC akan menjadi alat (tool); mencapai kualitas hasil pembangunan yang tergantung pada kualitas dan tujuan dari rencana komunitas dalam menerapkan peraturan.

FBC secara umum mencakup beberapa unsur elemen yaitu:

- *Regulating Plan*; rencana ataupun peta pertauran yang menunjukkan lokasi dimana standar bentuk bangunan yang berbeda untuk diterapkan, berdasarkan pada kepentingan komunitas sesuai dengan karakter fisik setempat yang diatur.
- *Public Space Standards*; spesifikasi untuk elemen yang terkait dengan public realm (seperti sidewalks, travel lanes, on-street parking, street trees, street furniture, dll)
- *Building Form Standards*; peraturan yang mengatur konfigurasi, fitur dan fungsi bangunan-bangunan yang menegaskan dan membentuk public realm.
- *Administration*; kejelasan aplikasi dan proses peninjauan proyek.
- *Definitions*; daftar kata/lampiran untuk menjamin kejelasan istilah teknis.
- *Architectural Standards*; peraturan pengendali material dan kualitas arsitektural eksternal
- *Landscaping Standards*; peraturan pengendali rancangan bentang lahan dan material tumbuhan kepemilikan pribadi yang dapat mempengaruhi ruang publik (seperti peraturan terkait penutup dan pelindung parkir, mempertahankan garis pandang, keterjaminan kelancaran jalur pedestrian, dll)
- *Signage Standards*; peraturan pengendali ukuran reklame yang diperbolehkan, material, iluminasi dan penempatannya.
- *Environmental Resource Standards*; peraturan pengendali permasalahan seperti drainase dan infiltrasi, pengembangan area lereng, perlindungan terhadap pohon, keterjaminan masuknya sinar matahari, dll
- *Annotation*; tekstual dan gambar yang dapat menjelaskan maksud dari peraturan spesifik.

Secara khusus, FBC juga mencakup:

Secara sederhana, FBC diperuntukan untuk dapat menjaga bentuk spesifik kawasan, terdiri dari building form and public space standards sebagai kunci untuk rancangan pengaturan. Jika sebuah urban design adalah tujuan atau cita-cita, maka FBC merupakan alat pengaturan untuk mencapainya.



Gambar 2. Ilustrasi hubungan rancangan desain kawasan binaan dengan FBC

FBC menempatkan penekanan utama pada tipe bangunan, dimensi, lokasi parkir dan fitur fasade dan kurang menekankan pada penggunaan (uses). Penekanan ini diterapkan untuk menampilkan streetscape atau public realm. Pengaturan menurut FBC memiliki karakter seperti:

- *Zoning district*; pengaturan ditujukan untuk mengatur sekitar kawasan, lingkungan and koridor.
- *Regulatory Focus*; mengurangi tekanan terhadap kepadatan (de-emphasize density) dan mendukung penggunaan pengaturan yang berpihak menunjang building form. Dalam hal ini pemanfaatan bangunan dapat saja beralih tetapi gedung akan bertahan.
- *Uses*; menekankan penggunaan beraneka ragam (mixed use) dan percampuran tipe perumahan dengan maksud mendekatkan permukiman dan penyediaan pilihan rumah untuk berbagai kepentingan individu pada

waktu yang berbeda dalam hidup

mereka. Design; perhatian lebih besar diberikan pada streetscape and design of the public realm, serta peran bangunan dalam membentuk public realm. FBC menyadari bahwa public spaces merupakan faktor kritis untuk menemukan dan pembentukan "place".

- *Public Participation*; partisipasi masyarakat dalam menentukan sebuah rancangan merupakan hal yang esensial/penting untuk menjamin menjangkau isu-isu penggunaan lahan. Hal ini dapat menghindari konflik, kesalahpahaman dan menghargai kebutuhan.

Efektifitas Pendekatan Form-Based Codes

Dengan menitikberatkan pada bangunan dan street design, FBC memungkinkan gambaran grafis dan foto, bukan narasi panjang dan berulang, untuk menjelaskan rincian persyaratan zoning. Pada gilirannya, pengaturan ini lebih sebagai instrumen demokrasi karena lebih muda untuk dimengerti bagi penduduk yang tidak terlibat dalam penggunaan lahan atau profesi pengembang;

- *Pictures tell the story*; terbukti efektif menjawab keraguan dalam interpretasi bahasan peraturan, sehingga memungkinkan setiap orang

untuk terlibat dalam proses partisipasi publik untuk memfokuskan waktu dan energinya pada esensi peraturan.

- *Easy-to-find information*; perbaikan lainnya yang diberikan melalui FBC adalah berisikan semua informasi yang relevan dalam format ringkas. Berbeda dengan peraturan konvensional yang menyertakan informasi tersebut secara tersebar, terkadang tidak dengan jelas dan mudah untuk ditemukan oleh pengguna yang kurang berpengalaman. Melalui konsolidasi dan informasi menggunakan gaya gambar sederhana yang menghindari jargon dan kerumitan serta perulangan bahasa, FBC menawarkan format yang jauh lebih mudah untuk diakses.
- *Great for mixing uses*; karakter kunci lainnya dari FBC adalah cara memperlakukan penggunaan beragam. Dalam zoning konvensional tegas memisahkan penggunaan sehingga akan sulit untuk membiarkan penggunaan berbeda dalam satu zoning district (seperti retail, single-family, multi-family, office, dll). Berbeda dengan FBC yang mengasumsikan penggunaan campuran (mix of uses), terutama pada lingkungan atau pusat kota.
- *Better, faster, cheaper process*; kejelasan format dan niat dapat memperlancar proses pembentukan yang berat dan administrasi rumit.

Secara sederhana jika penataan yang diusulkan memenuhi semua persyaratan peraturan maka aplikasi dapat disetujui secara administrasi. Sehingga dapat menghemat dalam hal waktu, biaya dan ketidakpastian bagi pengembang, tetapi ini juga dapat mengurangi proses dan biaya yuridis. Sehingga efisiensi ini dapat memberikan waktu lebih banyak untuk perencanaan proaktif.

Form-Based Codes memiliki beberapa kelebihan jika dibandingkan dengan *Euclidean zoning* seperti:

- Karena bersifat prescriptive (apa yang diinginkan) dari pada proscriptive (apa yang tidak diinginkan) maka FBC dapat memperoleh hasil yang lebih terprediksi. Element yang diatur merupakan bagian terpenting dalam membentuk kualitas kawasan binaan.
- FBC menampung partisipasi masyarakat sehingga masyarakat dapat melihat apa yang akan dihasilkan kedepan.
- Karena mengatur pada skala bangunan ataupun lot, FBC mendorong pengembang independen oleh multiple property owners.
- FBC dapat diterima lebih baik oleh komunitas karena lebih efektif menentukan dan menyusun inti keadaan lingkungan yang sudah ada (neighborhood's existing DNA). Bangunan vernacular dapat dengan

mudah untuk direplikasi, mempromosikan penyisipan yang sesuai dengan struktur sekitar.

- Non profesional lebih mudah menggunakan FBC dari pada dokumen zoning konvensional karena FBC lebih singkat, lebih ringkas, dan terorganisir untuk akses visual dan mudah dibaca.
- FBC menghilangkan kebutuhan untuk arahan desain (design guidelines) yang sulit untuk diterapkan secara konsisten, menawarkan terlalu banyak untuk penafsiran subjektif dan biasanya sulit untuk ditegakkan.
- FBC dapat lebih dilaksanakan dari pada arahan desain (design guidelines) karena bertujuan untuk membentuk a high quality public realm,

menyediakan barang publik yang mendorong interaksi yang lebih sehat. Untuk alasan tersebut peraturan menurut FBC dapat ditegakkan, bukan atas dasar estetika tetapi karena kegagalan untuk mematuhi akan mengurangi kebaikan yang dicari.

Form-Based Codes memiliki beberapa kekurangan:

- Memerlukan upaya yang lebih besar untuk mengembangkan dan memberlakukan
- Memerlukan tenaga profesional untuk mengelola
- Tidak selalu mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan penggunaan.

Tabel 1. Zoning versus FBC

Conventional Zoning	Form-based Codes
Focus on land use and intensity	Focus on built form
Proscriptive (what you want)	Prescriptive (what you want)
Not easy to understand and apply	Easy to understand and apply
--	Public involved in creation

Daniel G. Parolek, Karen Parolek and Paul C. Crawford., 2008

PENUTUP

Form-based codes cenderung untuk menerapkan regulasi yang mendukung terciptanya komunitas yang lebih layak huni. Mengangkat karakter komunitas tradisional untuk menciptakan

dan mempertahankan skala lingkungan yang manusiawi (humanscale environment). FBC lebih menitikberatkan dalam hal building form yang terkait dengan streetscape and adjacent uses. FBC memungkinkan menerapkan

percampuran peruntukan lahan (mixture of land uses) berdasarkan konteks building form. Hal ini menghasilkan kecocokan penggunaan lahan (compatibility uses) melalui design and orientation, dan bukan melalui pemisahan penggunaan lahan secara ketat. Pendekatan FBC lebih fokus pada peran dari bangunan dalam membentuk public streetscape. FBC mengandalkan design concepts and patterns yang dimaksudkan untuk melestarikan aset komunitas, menciptakan lingkungan dan ruang-ruang yang lebih layak huni.

Sebagai suatu pendekatan baru dalam menata ruang kawasan binaan

perkotaan untuk konteks kota-kota di Indonesia, Form-Based Codes dalam tatanan akademik perlu untuk dikaji dan lebih dikembangkan sebelum diterapkan. Pergerakan dan perkembangan pendekatan dalam penataan kawasan binaan di perkotaan (urban design) harus pertimbangan secara mendalam apakah dapat diserap dan cocok untuk diterapkan dalam waktu dekat. Hal ini terkait dengan hirarki peraturan dan aturan yang berlaku, termasuk peraturan bersifat lokalitas yang mengikat dalam upaya untuk penataan kualitas ruang kawasan perkotaan.

DAFTAR RUJUKAN

Daniel G. Parolek, Karen Parolek and Paul C. Crawford., 2008, ***Form-Based Codes, A Guide for Planner, Urban Designers, Municipalities and Developers***, John Willey & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, USA.

Donal Watson, Alan Plattus, Robert Shibley., 2003, ***Timesaver Standards for Urban Design***, The McGraw-Hill Companies Inc., Two Penn Plaza, New York, USA.

http://en.wikipedia.org/wiki/Form-based_code

<http://en.wikipedia.org/wiki/Zoning>

<http://formbasedcodes.org>