

# FENOMENA PEMBONCENG GRATIS (*FREE RIDERS*) DI SEKITAR KOTA BARU BUMI SERPONG DAMAI (BSD CITY)

The Phenomenon of Free Riders Around New Town Bumi Serpong Damai (BSD City)

Rendy Adriyan Diningrat <sup>1</sup>

Diterima: 4 Desember 2016 Disetujui: 8 Agustus 2018

**Abstrak:** Keberhasilan pembangunan Kota Baru Bumi Serpong Damai (BSD City) sebagai pusat pertumbuhan memicu perkembangan pembonceng gratis (*free riders*) di wilayah sekitarnya. Salah satu bentuknya adalah perumahan-perumahan skala kecil yang menumpang pengembangan infrastruktur kota baru. Menggunakan metode kualitatif, tulisan ini mengambil bagian dalam mengungkap fenomena tersebut secara lebih mendalam, terutama dalam hal motivasi dan perilakunya. Diskursus bermuara pada pentingnya mengelola keberadaan free riders, baik sisi negatif atau pun positifnya, untuk menjaga ikhtiar pengembangan kota baru yang inklusif dan berkelanjutan.

*Kata kunci:* kota baru, pembonceng gratis, perumahan, BSD City

**Abstract:** The success of Kota Baru Bumi Serpong Damai (BSD City) as a new growth center triggers the development of free riders in the surrounding area. One of their form is small-scale housings which are riding the new town's infrastructure. Using a qualitative method, this paper takes part in revealing this phenomenon deeper, especially in terms of motivation and behavior. The discourse will emphasize the urgency of free riders' management, both their positives and negatives, to keep the new town development goals inclusive and sustainable.

*Keywords:* new town, free riders, housing, BSD City

## PENDAHULUAN

Pengembangan kota baru (*new town development*) telah banyak dijumpai di beberapa kota besar di Indonesia, salah satunya Megapolitan Jakarta. Pembangunan kota baru tersebut dilakukan secara bervariasi, baik dari segi konsep, tujuan, luas kawasan, dan juga lokasi pengembangan. Namun demikian, secara prinsip, (Golany, 1976; Hardjohubojo & Budihardjo, 1993; Ogilvy, 1968), dan (Sujarto, 2004) mendefinisikan kota baru sebagai suatu area bermukim berskala besar yang direncanakan untuk memiliki sifat-sifat kemandirian melalui desentralisasi jumlah penduduk, pendistribusian infrastruktur skala kota, dan juga peluang usaha bagi para penghuninya.

*"A self-contained area can be defined as one which has a complete range of urban facilities, that is, sufficient employment, shopping, health, education and*

---

<sup>1</sup>The SMERU Research Institute

Korespondensi: diningrat.ra@gmail.com

*other facilities adequate for the number of residents. But in general usage this definition has been overlaid by the second meaning, a social purpose. A self-contained town is seen as one in which the townspeople can live full lives, satisfying all their daily needs within the boundaries; the town provides the environment for the life of a complete community; it is 'an experiment in social living.'* (Ogilvy, 1968)

Sebagai pusat ekonomi yang relatif mandiri, berbagai aktivitas pengembangan kota baru memicu beragam dampak tidak hanya bagi kawasan itu sendiri, tetapi juga bagi perkembangan kawasan-kawasan di sekitarnya. Ini berarti pengembangan kota baru akan merangsang berbagai pihak untuk mengokupansi lahan-lahan di sekitarnya. Salah satu pelaku yang memanfaatkan peluang ini ialah para pembonceng gratis (*free riders*). Pembonceng gratis (*free riders*) merupakan istilah yang sangat populer dalam ilmu ekonomi. (Pasour Jr, 1981) memberi definisi sebagai berikut:

*The "free rider problem," arising from the fact that an individual may be able to obtain the benefits of a good without contributing to the cost, is discussed in a number of different contexts.* (Pasour Jr, 1981)

Artinya, sebagaimana juga (Miceli, 2011), *free riders* dapat dipahami sebagai pelaku, baik individu maupun kelompok, yang mengambil keuntungan dari barang publik (*public goods*) tanpa membayar atau berkontribusi apa pun. Adapun definisi barang publik yang dimaksud mengikuti definisi (McNutt, 1999), yaitu barang yang penggunaannya tidak dapat dikecualikan (non-excludable) namun pemanfaatannya memungkinkan persaingan (*rival*); yang ini akan membedakan dengan barang publik murni (*pure public goods*). (Asch & Gigliotti, 1991) menerangkan bahwa para pelaku ekonomi cenderung menganggap kehadiran mereka sebagai sebuah permasalahan yang mampu menciptakan kegagalan pasar (*market failure*) karena *free riders* mampu menghalangi hak seseorang yang seharusnya menerima manfaat atas barang publik, yakni mereka yang telah berkontribusi atas penyediaannya.

Dalam konteks pengembangan kota baru, (Ganie, 2011) menjelaskan kehadiran *free riders* dalam bentuk pengembang perumahan skala kecil yang memiliki lahan <20ha dan menempel di sekitar kota baru dengan tujuan memperoleh keuntungan dengan cara menumpang kelengkapan fasilitas yang disediakan oleh pengembang kota baru. Melihat fenomena semacam ini, keberadaan *free riders* di sekitar kota baru memang sangat mungkin menjadi tantangan dalam pengembangan permukiman perkotaan. Meski Khalik (2011) mewajarkan kecenderungan tiap individu yang berusaha semaksimal mungkin memanfaatkan barang publik sebagai pembonceng gratis (*free riders*), hal tersebut tetap menimbulkan kekhawatiran terhadap pemanfaatannya yang melebihi ambang batas.

Dengan kata lain, mereka yang memiliki obsesi untuk mengkonsumsi banyak hal namun tidak diiringi kemauan untuk membayar penyediaannya, pada jangka waktu tertentu akan menimbulkan apa yang disebut *public goods under-supply*, ditandai dengan timbulnya permasalahan kemacetan, banjir, krisis air bersih, kerusakan lingkungan, serta pertumbuhan perkotaan yang acak (*sprawl*). Tulisan ini mengambil peran untuk mengungkap lebih dalam fenomena *free riders* yang terjadi di sekitar kota baru Bumi Serpong Damai (BSD City) berikut diskursusnya. Tulisan menggunakan disandarkan pada kajian induktif-kualitatif pada tahun 2014. Kajian ini mengandalkan wawancara mendalam (*in-depth interview*) kepada Pihak Pengembang BSD City, Pemerintah Kota Tangerang Selatan meliputi Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah dan Dinas Tata Kota, serta observasi ke sembilan perumahan skala kecil di selatan kawasan kota baru (yang namanya disamarkan) dengan teknik bola salju (*snowball technique*). Ini menjadi hal yang penting

dalam perluasan keilmuan perencanaan wilayah dan kota, mengingat masih terbatasnya tulisan yang mengangkat fenomena tersebut dalam konteks pengembangan kota baru.

### BSD City sebagai Magnet Baru Pertumbuhan Ekonomi

Kota Baru Bumi Serpong Damai (BSD City) merupakan permukiman skala besar yang dikembangkan oleh PT. Sinarmas Land di atas tanah seluas 6.000 hektar. Kota baru ini dikembangkan di dua wilayah administratif (lihat gambar 4.4), yakni Kota Tangerang Selatan dan Kabupaten Tangerang, yang letaknya  $\pm 25$  km dari perbatasan Jakarta.



Sumber: PT. Sinarmas Land (2010)

**Gambar 1. Kedudukan BSD City Kota Tangerang Selatan dan Kabupaten Tangerang**

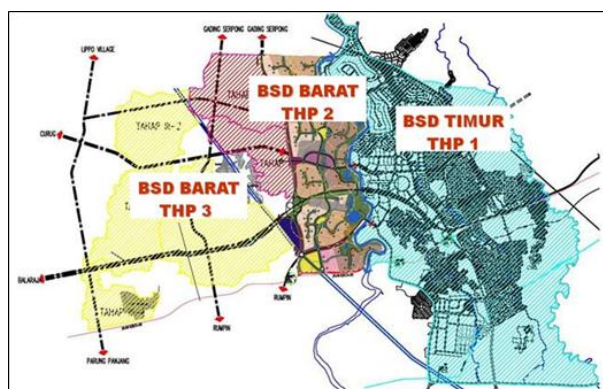
Sejak awal pembangunan tahun 1989, BSD City direncanakan akan menampung 600-800 ribu penduduk melalui penyediaan 135 ribu unit hunian. Pembangunan tersebut menggunakan konsep pengembangan kota baru mandiri (*self-sufficient city*) yang mengusung motto “Big City, Big Opportunity” sebagai refleksi dari visi besar pembangunannya, yakni:

*To create a modern urban center that becomes a city in its truest sense: A place where inhabitants and business opportunities flourish. A regional hub to live, conduct business as well as to have fun. A community to love and be proud of. A place you will call home.* (Pengembang PT Sinarmas Land, 2008: 1)

Sebagai kota baru mandiri, pengembangan BSD City tidak menunggu pengembangan Jakarta hingga mencapai Serpong, tetapi dilakukan secara melompat melalui penciptaan pusat pertumbuhan baru yang terintegrasi dengan perkembangan wilayah regional secara bertahap (lihat gambar 4.5). Keberhasilannya sebagai magnet pertumbuhan baru ditunjukkan dari berbagai penghargaan sejak tahun 1994, salah satunya adalah Properti Indonesia Award 2004 yang memandang kota baru tersebut sebagai proyek pengembangan wilayah yang ‘berdaya hidup’ (*livable*). Terus meningkatnya kontribusi BSD City terhadap pendapatan daerah Kota Tangerang Selatan, juga memperkuat justifikasi kota baru tersebut sebagai wilayah yang terus berkembang. Berdasarkan laporan tahunan (PT. Sinarmas Land, 2012), beban pajak yang ditanggung BSD City mencapai rerata pertambahan mencapai 17,3T rupiah pertahun selama 2008-2012 (PT. Sinarmas Land, 2008, 2010, 2012).

Selama kurun waktu 20 tahun, pembangunan BSD City telah mencapai 30%, meliputi penciptaan embrio kota; pengembangan perumahan, komersial, dan industri; pengembangan akses tol, kereta api, feeder busway; serta fasilitas perkotaan. Pembangunan BSD City pada tahap pertama telah memberikan banyak dampak bagi perkembangan wilayah di sekitarnya. Dampak pembangunan tersebut, salah satunya ditandai dari tingginya alih fungsi lahan yang secara fisik akan didominasi oleh sifat-sifat kekotaan (*urban area*).

*“Ya itu karena daya tarik yang begitu besar, perumahan kecil-kecil itu banyak menyebar di sekitar perumahan-perumahan besar seperti BSD City. Di pinggir-pinggiran misalnya, lahan-lahan di sekitar BSD, dibeli pengembang-pengembang kecil karena aksesnya tinggal masuk ke sana. Sampe ke pelosok-pelosok, tanah cuma 2.000 meter dibikin ‘Letter-U’ sudah bisa dibangun 1 klaster yang isinya 10 rumah.”* – (Bappeda Tangsel), wawancara pada 17 Februari 2014 pukul 14:31.



Sumber: PT. Sinarmas Land, 2010

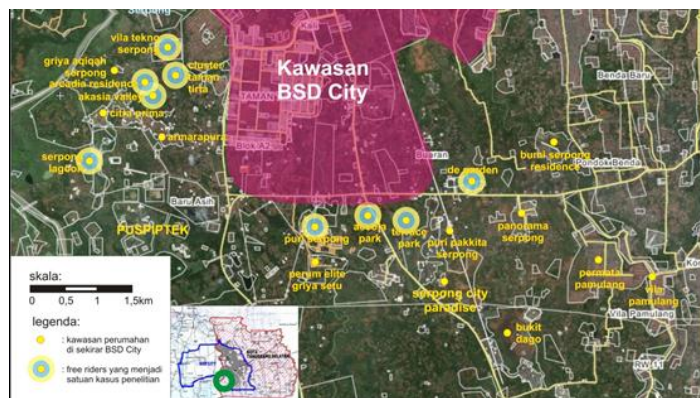
**Gambar 2. Masterplan dan Tahap Pengembangan BSD City**

### Fenomena Free riders di sekitar BSD City

Dampak perubahan guna lahan yang paling signifikan terjadi dari pembangunan BSD City adalah merebaknya pembangunan perumahan-perumahan skala kecil, di antaranya di bagian selatan kota baru, yaitu di Wilayah Serpong dan sekitarnya (lihat gambar 4.7). Hal lain yang secara visual cukup mudah dilakukan untuk menangkap situasi tersebut adalah merebaknya papan reklame atau spanduk yang berisi tentang iklan penjualan properti di sepanjang ruas wilayah itu.

Para pengembang perumahan skala kecil yang berlomba-lomba mengokupasi lahan di sekitar BSD City memiliki motif yang beragam. Beberapa motivasi yang cukup dominan adalah peluang menarik pasar di wilayah yang sedang berkembang dan menumpang kelengkapan infrastruktur kota baru.

*“Kita mau ngambil pie-nya BSD. Iyalah BSD loh. BSD kan pengembangannya pesat, akses kemana-mana dekat, nilai investasi juga oke. [...] Ini kesempatan yang juga kita lihat. Kayak Ciputra, Alam Sutera kan dekat di sana tuh, kita juga ikutan, ya lumayan lah infratraktur sudah ada.”* – Adi (Pengembang Perumahan AT), wawancara pada 19 Februari 2014 pukul 15:51.



Sumber: Peta Dasar Wikimapia, Diolah 2014

### Gambar 3. Sebaran Perumahan Skala Kecil di Bagian Selatan BSD City

Para pengembang perumahan skala kecil yang berlomba-lomba mengokupasi lahan di sekitar BSD City memiliki motif yang beragam. Beberapa motivasi yang cukup dominan adalah peluang menarik pasar di wilayah yang sedang berkembang dan menumpang kelengkapan infrastruktur kota baru.

*“Kita mau ngambil pie-nya BSD. Iyalah BSD loh. BSD kan pengembangannya pesat, akses kemana-mana dekat, nilai investasi juga oke. [...] Ini kesempatan yang juga kita lihat. Kayak Ciputra, Alam Sutera kan dekat di sana tuh, kita juga ikutan, ya lumayan lah infratraktur sudah ada.”* – Adi (Pengembang Perumahan AT), wawancara pada 19 Februari 2014 pukul 15:51.

*“Banyak itu free riders di sini. Ya itu memang otomatis, perumahan-perumahan skala kecil menempel di pengembangan skala besar. Kenapa itu menjadi menarik, karena sarana-prasarana sudah disiapkan oleh pengembang-pengembang besar ini, termasuk BSD. Jadi walaupun orang tidak tinggal di BSD karena harga rumahnya mahal, mereka tetap bisa beli rumah di lingkungan sekitar BSD yang lebih murah namun jarak tempuh ke fasilitas BSD tetap dekat. Hal itu yang jadi magnet, karena sarana prasarana lain sudah disiapkan.”* (Bappeda Tangsel), wawancara pada 17 Februari 2014 pukul 14:31.

Motif meraih keuntungan besar dengan cara menumpang seperti inilah yang diistilahkan Ganie (2010) sebagai *free riders*. Adanya fenomena tersebut di sekitar BSD City, rupanya juga diwajarkan oleh pihak pengembang kota baru meski dengan pandangan yang lebih sentimen. Pihaknya, menilai perilaku mereka tidak terlepas dari kepentingan bisnis yang dapat dilihat dari maraknya kegiatan akuisisi lahan ketika momen-momen pembangunan infrastruktur besar BSD City sedang berjalan.

*“Perumahan-perumahan skala kecil itu biasanya menunggu momen pembangunan infrastruktur-infrastruktur besar di BSD, seperti Toll, Mall, dan lain-lain. Ya mereka kan mencari keuntungan yang lebih besar. Seperti waktu kita bangun jalan toll. Padahal mereka gak tau gimana mati-matianya kita bangun Toll, mulai dari izinnya, pembebasan lahannya, sampai tahap pelaksanaannya. Begitu gambar keluar aja, spekulasi udah pada masuk, beli tanah. BSD yang sudah merencanakan pembebasan, akhirnya tersendat dan*

*mahal. Kalo dulu, spekulasi yang kemudian dijadiin kavling untuk jual rumah jarang. Kalo sekarang beda, 5ha bikin rumah sendiri terus di jual, tanah 3000 dibuat jadi 6 kavling dan dijual, gimana drainasenya gak dipikirin, kadang-kadang malah dilempar ke kita,. Coba tanya itu aliran drainasenya kemana?” – (Pengembang PT. BSD City), wawancara pada 21 Februari 2014 pukul 15:32*

**Tabel 1. Perbandingan Momentum Pembangunan BSD City dengan Perkembangan Free riders**

a) Momentum Pembangunan di BSD City dan Sekitarnya

No	Kegiatan Pembangunan	Tahun	Pihak yang Terlibat
1	Pengoperasian Toll BSD City	2005	BSD-Pemerintah Pusat
2	Peresmian Mall BSD Junction	2006	BSD City
3	Otonomi Kota Tangsel	2008	BSD City
4	Peresmian Mall Teras Kota	2009	BSD City
5	Peresmian Giant Hypermarket	2010	BSD City
6	Peresmian RS Eka Hospital	2010	BSD City
7	Pembukaan akses BSD-Summarecon-Paramount	2010	BSD-Summarecon-Paramount
8	Peresmian Prasetya Mulya Business School	2011	BSD City
9	Pelebaran Jl. Puspipitek	2013	Pemprov Banten

Sumber: Olah data PT. Sinarmas Land, Tbk. (2010), wawancara Bappeda dan Dinas Tata Kota Tangsel.

b) Tahun Akuisisi Lahan Perumahan Skala Kecil di Sekitar BSD City

No	Nama Perumahan	Tahun Akuisisi Lahan	Lokasi
1	GV	2008	Kp. Kademangan
2	TC	2010	Kp. Kademangan
3	AA	2010	Kp. Kademangan
4	YA	2010	Kp. Kademangan
5	NS	2008	Jl. Raya Serpong Cisauk
6	GP	2003	Jl. Puspitek
7	KA	2013	Jl. Buaran Raya Victor
8	ET	2013	Jl. Babakan Pocis
9	AS	2011	Jl. Puspitek

Sumber: Hasil wawancara dengan pihak pengembang skala kecil, nama disamarkan

Selain itu, *free riders* juga dipandang mengganggu kestabilan kepentingan bisnis BSD City dalam hal penjualan properti. Mereka mampu menjual harga lebih murah karena menumpang infrastruktur BSD City sehingga tidak perlu mengeluarkan biaya untuk keperluan itu. Beberapa dari mereka pun bahkan tak segan mendompleng nama BSD City, atau paling tidak nama Serpong meski secara administratif tidak di wilayah tersebut, untuk meningkatkan citra dan harga jual perumahan yang sedang mereka bangun.

*“Mereka mendompleng infrastruktur dan nama BSD, untuk keperluan bisnisnya. Dari segi bisnis, jelas bersaing apakagi jika produk yang ditawarkan sama, Misal di BSD harga rumahnya 1 M, mereka bisa jual 800-an padahal mereka gak sediakan apa-apa. Orang kan akhirnya membandingkan, walaupun gak di lingkungan BSD ya gapalah, mumpung dekat juga dengan mall dan jalan Toll, apalagi kalo di BSD kan harus bayar ini bayar itu lagi.”* (Pengembang BSD City), wawancara pada 21 Februari 2014 pukul 15:32.

*“Untuk meningkatkan citra mereka, Banyak juga yang pake label ‘Serpong-Serpong’ gitu ya padahal sudah tidak di Kecamatan Serpong lagi.”* – (Dinas Tata Kota Tangerang Selatan), wawancara pada 19 Februari 2014 pukul 11:32

*“Meski tidak di lingkungan BSD, tapi pembangunan KA dekat dengan fasilitas BSD, termasuk kemudahan akses Toll menuju Jakarta. Lokasi ini dipilih karena sudah terkenal ya, mempertimbangkan juga kedekatan BSD, kita juga biasanya pake nama BSD, kita biasa bilang kalo “kita di BSD loh”. Artinya, kita memanfaatkan nama BSD tapi kita bisa jual lebih murah.” – (Pengembang perumahan KA), wawancara pada 19 Februari 2014 pukul 14:00.*



Sumber: Observasi, 2014

**Gambar 4. Reklame Perumahan di Jl. Ciater Barat**

Perbandingan harga rumah yang ditawarkan oleh BSD City dengan para pengembang perumahan skala kecil di sekitarnya dapat dilihat pada tabel 5.2. Sebagai contoh, pada Februari 2014, harga tipe rumah 85/90 Klaster Serpong Estate di BSD City telah mencapai 1 Milyar rupiah. Pada periode penjualan yang sama, harga tipe rumah 90/90 di Perumahan Arcadia lebih murah, yakni sebesar 625 juta rupiah, serta tipe 80/80 di Terrace Park Resident sebesar 600 juta rupiah.

**Tabel 2. Perbandingan Harga dengan Tipe Perumahan sejenis di BSD City dengan Pengembang Skala Kecil di Sekitarnya**

No	Perumahan	Klaster	Tipe Rumah LT/LB (m2)	Harga Kisaran (Rp)
1	BSD City	Serpong Estate	85/90	1 M
		Eastern Cosmo	73/112	1,5 M
		New Sevilla	260/235	2,9 M
2	GV	-	40/60	250 Juta
3	TC	-	90/130	650 Juta
4	AA	-	90/90	625 Juta
5	YA	-	32/72	410 Juta
6	NS	NS 1	59/84	659 Juta
		NS 2	115/144	1,2 M
7	GP	GP 1	36/72	530 Juta
8	KA	KA 1	84/70	955 Juta
		KA 2	148/100	1,7 M
9	ET	-	80/80	600 Juta
10	AS	AS 1	69/84	961 Juta
		AS 2	76/164	1,4 M

Sumber: Price List Januari-Februari 2014, diolah, nama disamarkan untuk perumahan skala kecil

## DISKURSUS

Memahami fenomena bertumbuhnya perumahan-perumahan skala kecil yang bersifat menumpang di sekitar BSD City, paling tidak membuka beberapa wacana terkait pengembangan kota baru di masa depan. Keberadaan *free riders* di satu sisi memang beresiko memicu masalah perkotaan lain yang lebih substansial dari sekedar sentimen bisnis pengembang kota baru.

Pertama, pertumbuhannya yang tidak terkendali akan menambah tekanan spasial, seperti bertambahnya beban jalan yang berdampak pada kemacetan, meningkatnya volume air limpasan yang memicu banjir, dan lain sebagainya. Apalagi sebagian *freeriders* membangun kawasannya secara asal-asalan. Permasalahan seperti seperti kondisi jalan yang rusak dan sistem drainase yang tidak terintegrasi lebih banyak terjadi setelah para pengembang selesai melaksanakan proyeknya, sehingga tidak ada lagi pihak yang dapat dimintai pertanggungjawabannya.

*“Pengembang kecil-kecil itu menjadi masalah ketika pembangunannya tidak diatur dengan baik sebagaimana umumnya pengembang besar. Susahnya pengembang kecil ini selesai menjual mereka hilang gak tau kemana. Jual selesai, jual selesai. Tak ada penyerahan ke pemerintah soal tamannya, fasos fasumnya. Nanti begitu rusak, masyarakatnya pasti komplain ke pemerintah. Padahal kalo gak ada penyerahan itu, pemerintah kan gak boleh berinvestasi ke lahan yang bukan milik pemerintah. Mau kerjasama pengelolaan atau pemeliharaan pun gak bisa karena mereka udah gak tau kemana. Banyak perumahan seperti itu di Tangsel.”* – (Bappeda Tangsel), wawancara pada 17 Februari 2014 pukul 14:31.

*“Padahal itu di luar perhitungan BSD. Kalau terus didiemin, menyebabkan kita yang istilahnya punya wilayah, sudah direncanain, akhirnya bisa merubah perhitungan, seperti harga lahan yang belum diokupansi tapi sudah naik, beban jalan meningkat, volume drainase meningkat. Akhirnya kita harus sering-sering mengantisipasi, berfikir jauh, seperti pembangunan pound untuk cegah banjir dan itu biaya BSD sendiri, termasuk BSD sendiri yang bebasin”. -* (Pengembang BSD City), wawancara pada 21 Februari 2014 pukul 15:32



Sumber: Observasi, 2014

**Gambar 5. Kepadatan Lalu Lintas dari Arah Pintu Keluar Toll BSD City pada Sore Hari**



Kedua, aktivitas *free riders* yang mengokupansi lahan-lahan *infill* di wilayah yang sudah padat, misalnya perkampungan masyarakat, secara spasial justru menciptakan segregasi-segregasi kecil yang mengacak. Hal ini karena hampir semua desain perumahan *freeriders* berkonsep klaster yang sengaja membentuk sekat-sekat oleh dinding besar, mengeklusifkan diri, dan membatasi ruang interaksi dengan lingkungan sekitar. Dampak negatif dari situasi ini adalah semakin merenggangnya hubungan kekerabatan antar warga kota sehingga rentan konflik (Diningrat, 2015).

*“Mereka banyak memarginalkan masyarakat yang non klaster. Termasuk yang terjadi di BSD City. Bahkan ada seorang Arsitek, pengamat di Tangsel, menyebutnya sebagai gated community atau barrier community karena mereka jadi eksklusif, masing-masing berklaster, dengan tembok-tembok yang tinggi, sehingga membuat kota terkesan kaku”. – (Dinas Tata Kota Tangerang Selatan), wawancara pada 19 Februari 2014 pukul 11:32.*

Di samping itu, munculnya fenomena segregasi spasial juga dapat meruntuhkan semangat utama pengembangan kota baru, yaitu merajut keragaman karakteristik penduduk sebagaimana argumentasi Gans dalam Golany:

*“Heterogenity is one way of achieving a balanced community in a relatively large scale settlement if this mixture leads to harmonious relation and interaction and enriches people lives.” (Gans in Golany, 1976: 9)*

Pada sudut pandang yang berbeda, diskursus mengenai *free riders* juga menarik untuk diarahkan pada sisi positifnya. Hal ini mungkin oleh sebagian pihak menjadi sesuatu yang sulit diterima apalagi dimunculkan. McKenzie (1999) bahkan secara ‘berbeda’ menyebut pembonceng gratis sebagai situasi alamiah individu sehingga tidak buruk memposisikan mereka sebagai peluang untuk ‘bersedekah’.

Pertama, pada konteks pengembangan kota baru, kehadiran perumahan-perumahan *free riders* kenyataan mampu menyediakan hunian dengan harga yang lebih murah dibandingkan hunian yang ditawarkan oleh kota baru. Kedua, kegiatan menumpang yang dilakukan oleh *free riders* dapat dipandang sebagai upaya mewujudkan pemanfaatan barang publik setara kota yang efisien. Artinya, kedua hal tersebut, justru membantu ikhtiar pembangunan kota baru yang inklusif dan juga optimal.

*“Kayak rumah baru di BSD yang harganya 500-an kan udah gak ada. Kita nawarin kedekatan dengan Sekolah, Rumah Sakit, dan pusat perbelanjaan. Seperti Rumah Sakit Eka Hospital udah dekat ngapain kita bangun lagi. Lokasi juga strategis, kemana-mana dekat, akses ke Toll dekat, kereta, angkutan umum”. – (Pengembang Perumahan NS), wawancara pada 18 Februari 2014 pukul 12:10.*

*“Pada sisi lain, dengan hadirnya skala-skala kecil itu, mereka menyediakan perumahan yang lebih murah sehingga Tangsel tidak hanya bisa dihuni bagi mereka yang berpenghasilan tinggi.” (Dinas Tata Kota Tangerang Selatan), wawancara pada 19 Februari 2014 pukul 11:32.*

*“Kalo perspektif kami lebih mendukung infrastruktur dan pusat kegiatan dipakai bersama-sama siapapun yang menyediakan. Jadi beban kita tidak besar. Tapi kalo pengembang itu hitungannya bukan badan sosial, jadi sulit mau seperti itu. Mereka yang bangun terus dipake bersama, apalagi*

*pengembang kecil. Mereka kan jual mahal karena sarana dan prasarananya ini, sementara pengembang kecil bisa jual lebih murah kan karena numpang ke orang lain. Kalo bagi pengembang besar itu kan tidak fair. Tapi kalo bagi pemerintah, itu kan kepentingannya kepentingan publik, jadi kenapa enggak?"*  
– (Bappeda Tangsel), wawancara pada 17 Februari 2014 pukul 14:31.

Terakhir, pembacaan terhadap fenomena ini setidaknya memberi pemahaman bahwa perlunya mengelola kehadiran *free riders* sebagai bagian dari konsekuensi pengembangan kota baru. Sebagai contoh, perilaku pengembangan perumahan yang bersifat menumpang, mengindikasikan adanya gejala ketergantungan. Ini memperluas tulisan Diningrat (2014), bahwa dalam konteks pengembangan kota baru, ketergantungan tidak hanya terjadi antara kota baru dengan kota induk, tetapi juga perumahan *free riders* terhadap kota baru. Terlepas dari seberapa besar sisi negatif atau positifnya, bila ketergantungan ini pada akhirnya berkembang sebagai sebuah keniscayaan, maka hal yang perlu dilakukan oleh para perencana kota adalah mengakomodasinya. Itu dapat dilakukan dengan mengelola relasinya, agar pengembangan kota baru maupun wilayah sekitarnya, sama-sama memperoleh manfaat.

## KESIMPULAN

Munculnya fenomena *free riders*, di satu sisi beresiko memicu permasalahan perkotaan baru namun di sisi lain merupakan respon atas eksklusivisme yang sengaja dibangun dalam pengembangan kota baru. Dengan demikian, pengelolaan *free riders* tidak hanya diperlukan untuk mengendalikan perkembangannya yang sporadis tetapi juga mengelola motivasinya dalam menyediakan hunian yang terjangkau.

Secara normatif, pengelolaan perkembangan *free riders* dapat dilakukan dengan menetapkan berbagai regulasi, seperti aturan tata bangunan dan lingkungan, standar penyediaan infrastruktur bagi perumahan skala kecil, serta mekanisme insentif dan disinsentif. Namun demikian, penyusunan kerangka normatif tersebut harus berbasis bukti (melalui penelitian) agar kontekstual, serta mampu merespon gejala yang diprediksi terjadi di masa depan. Selain itu, fungsi monitoring, yang merupakan hal yang paling lemah dalam penataan kota juga perlu dibenahi. Dengan begitu, pengembangan kota baru dan wilayah sekitarnya bisa saling bersinergi untuk mewujudkan kota yang inklusif dan berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asch, P., & Gigliotti, G. A. (1991). The free-rider paradox: Theory, evidence, and teaching. *The Journal of Economic Education*, 22(1), 33–38.
- Diningrat, R. A. (2014). Ketergantungan Kota Baru Kota Harapan Indah terhadap Kota Jakarta dan Wilayah Sekitarnya (The Dependency of Kota Harapan Indah New Town to the Core City of Jakarta and Its Surrounding Areas). *Journal of Regional and City Planning*, 25(3), 192–212.
- Diningrat, R. A. (2015). Segregasi Spasial Perumahan Skala Besar: Studi Kasus Kota Baru Kota Harapan Indah (KHI) Bekasi. *Jurnal Perencanaan Wilayah Dan Kota*, 26(2), 111–129.
- Ganie, H. (2011). *Industri Kota Baru Swasta: Pelajaran dari Berbagai Kasus di Jabodetabek dalam 50 Tahun Perjalanan Perencanaan Wilayah dan Kota di Indonesia*. Bandung: ITB bekerjasama dengan Yayasan Sugijanto Soegijoko.
- Golany, G. (1976). *New-town planning: Principles and practice*. John Wiley & Sons.
- Hardjohubojo, S., & Budihardjo, E. (1993). Kota Berwawasan Lingkungan. *Penerbit Alumni, Bandung*.
- Khalik. (2011). *Tinjauan Teoretis dan Fungsi-Fungsi Manajemen*. Perencanaan Wilayah dan Kota Universitas Hasanuddin.
- McKenzie, R. (1999). Free riders, on the Christian World View to the issues faced by Church and Society.
- McNutt, P. (1999). Public goods and club goods. *Encyclopedia of Law and Economics*, 1, 927–951.
- Miceli, T. J. (2011). Free riders, holdouts, and public use: a tale of two externalities. *Public Choice*, 148(1–2),

105–117.

- Ogilvy, A. A. (1968). The Self-Contained New Town. *Town Planning Review*, 39(1), 38.
- Pasour Jr, E. C. (1981). The free rider as a basis for government intervention. *The Journal of Libertarian Studies*, 5(4), 453–464.
- PT. Sinarmas Land. (2008). *BSD Company Profile*. Jakarta.
- PT. Sinarmas Land. (2010). *Pengembangan BSD City*. Jakarta.
- PT. Sinarmas Land. (2012). *Laporan Tahunan 2012 PT. Bumi Serpong Damai Tbk*.
- Sujarto, D. (2004). Bunga Rampai Penataan Ruang dan Pengembangan Kota Baru di Indonesia. *Bandung: Departemen Teknik Planologi-ITB*.