

BAB II

GAMBARAN UMUM

2.1 Kondisi Geografis Kota Jakarta Timur

Kota Administrasi Jakarta Timur adalah wilayah administrasi terluas di Provinsi DKI Jakarta dengan luas sekitar 18.775 hektar atau 187,75 km² yang mencakup sekitar 28,37% dari total luas wilayah DKI Jakarta. Secara geografis, wilayah ini terletak pada koordinat sekitar 6°10'37" Lintang Selatan dan 106°49'35" Bujur Timur. Secara administratif, Jakarta Timur berbatasan dengan Kota Administrasi Jakarta Utara dan Jakarta Pusat di bagian utara, Kota Bekasi Provinsi Jawa Barat di bagian timur, Kabupaten Bogor dan Kota Depok di bagian selatan, serta Kota Administrasi Jakarta Selatan di bagian barat. Wilayah ini terdiri dari sepuluh kecamatan dan enam puluh lima kelurahan dengan persebaran luas yang bervariasi di setiap kecamatan. Kecamatan Cakung merupakan yang terluas dengan luas sekitar 42,41 kilometer persegi, diikuti oleh Kecamatan Makasar seluas 12,72 kilometer persegi, Kecamatan Jatinegara 6,44 kilometer persegi, Kecamatan Pasar Rebo mencapai 20,17 kilometer persegi, Kecamatan Duren Sawit dengan luas 16,18 kilometer persegi, dan Kecamatan Kramat Jati seluas 7,19 kilometer persegi. Luasan wilayah ini mencerminkan keberagaman kondisi fisik serta kompleksitas administratif yang dihadapi Kota Jakarta Timur. Kota Administrasi Jakarta Timur adalah wilayah administrasi terluas di Provinsi DKI Jakarta dengan luas sekitar 18.775 hektar atau 187,75 kilometer persegi yang mencakup sekitar 28,37 persen dari total luas wilayah

DKI Jakarta. Secara geografis, wilayah ini terletak pada koordinat sekitar 6°10'37" Lintang Selatan dan 106°49'35" Bujur Timur. Secara administratif, Jakarta Timur berbatasan dengan Kota Administrasi Jakarta Utara dan Jakarta Pusat di bagian utara, Kota Bekasi Provinsi Jawa Barat di bagian timur, Kabupaten Bogor dan Kota Depok di bagian selatan, serta Kota Administrasi Jakarta Selatan di bagian barat. Wilayah ini terdiri dari sepuluh kecamatan dan enam puluh lima kelurahan dengan persebaran luas yang bervariasi di setiap kecamatan. Kecamatan Cakung adalah kecamatan terluas dengan luas sekitar 42,41 kilometer persegi, diikuti oleh Kecamatan Makasar seluas 12,72 kilometer persegi, Kecamatan Jatinegara 6,44 kilometer persegi, Kecamatan Pasar Rebo mencapai 20,17 kilometer persegi, Kecamatan Duren Sawit dengan luas 16,18 kilometer persegi, dan Kecamatan Kramat Jati seluas 7,19 kilometer persegi (Jakakarta Satu. 2025).

(Gambar 2.1 Peta Pembagian Wilayah Jakarta Timur)



(Sumber: Pembagian Wilayah Jakarta Timur)

2.2 Gambaran Umum Jumlah Populasi Masyarakat di Jakarta Timur

Jumlah penduduk di Kota Administrasi Jakarta Timur pada tahun 2025 diperkirakan mencapai sekitar 3.224.519 jiwa, dengan tingkat kepadatan penduduk yang cukup tinggi, yaitu sekitar 16.401 jiwa per kilometer persegi. Wilayah ini terdiri dari 10 kecamatan yang masing-masing memiliki distribusi penduduk dan tingkat kepadatan yang berbeda, menggambarkan beragamnya karakteristik demografi dan pola tata ruang wilayah. Kecamatan Cakung tercatat sebagai yang paling padat penduduknya, dengan sekitar 582.666 jiwa dan kepadatan penduduk mencapai 8.000 jiwa per km². Selanjutnya, Kecamatan Jatinegara memiliki populasi sekitar 600.000 jiwa dan tingkat kepadatan 9.000 jiwa per km². Di sisi lain, Kecamatan Pulo Gadung memiliki jumlah penduduk yang cukup besar, sekitar 650.000 jiwa, dan tingkat kepadatan sekitar 10.000 jiwa per km², menjadikannya salah satu kecamatan dengan konsentrasi penduduk paling padat di wilayah Jakarta Timur.

Kecamatan Makasar memiliki jumlah penduduk sekitar 550.000 jiwa dengan tingkat kepadatan sekitar 8.500 jiwa per km², sementara Kecamatan Duren Sawit dihuni oleh sekitar 450.000 jiwa dengan kepadatan 7.500 jiwa per km². Kecamatan Kramat Jati mencatat sekitar 400.000 jiwa dengan kepadatan yang sedikit lebih rendah, yaitu sekitar 6.000 jiwa per km². Kecamatan Pasar Rebo dan Matraman masing-masing memiliki jumlah penduduk sekitar 350.000 dan 182.809 jiwa, dengan tingkat kepadatan yang relatif lebih rendah, yaitu sekitar 5.500 jiwa per km² dan 7.953 jiwa per km². Kecamatan Ciracas dan Cipayung memiliki populasi yang lebih kecil, masing-

masing sekitar 300.000 dan 250.000 jiwa, dengan kepadatan yang berkisar antara 4.500 hingga 5.000 jiwa per km².

Tabel 2.2 Data Persebaran Penduduk di Jakarta Timur.

Kecamatan	Penduduk (Jiwa)	RW	RT	LMK
Pasar Rebo	235.825	52	524	52
Ciracas	319.395	49	609	49
Cipayung	306.395	56	509	56
Makasar	221.047	53	567	53
Kramat Jati	316.949	65	643	65
Jatingara	318.382	91	1.111	91
Duren Sawit	444.264	97	1.048	90
Cakung	582.666	91	1.048	90
Pulogadung	296.845	95	1.035	95
Matraman	182.809	62	795	62
Total	3.224.519	711	7.951	708

(BPS DKI. 2023)

2.3 Gambaran Umum RTH di Jakarta Timur

Ruang terbuka hijau secara definisi adalah ruang terbuka yang diperuntukan memenuhi kebutuhan mengenai tempat pertemuan, aktivitas, dan kegiatan masyarakat kota secara luas di sekitar wilayah dibangunnya ruang terbuka hijau. Ruang terbuka hijau terdiri dari ruang hijau perkotaan yang berisikan tumbuhan yang ditaman dengan tujuan untuk menunjang kepentingan manusia. (Frumkin, 2013, Taylor dan Honchuli, 2015). Adanya RTH dapat digunakan dan dijadikan sebagai penyedia fungsi ekologi yang meliputi penjaga dan pemelihara ekosistem perkotaan yang dapat dikatakan kurang bersahabat bagi makhluk hidup, seperti penduduk yang tinggal di wilayah tersebut, akibat aktivitas manusia sehari-hari. RTH dapat berfungsi sebagai pencegah degradasi lahan, penambah daerah resapan air, dan pengontrol kandungan karbon dioksida. Hal tersebut menjadi sebuah isu dan permasalahan yang harus diatasi oleh pemangku kepentingan dengan merumuskan dan memiliki rancangan tata ruang yang dapat digunakan sebagai pedoman dalam meminimalisir permasalahan pembangunan (Siregar, 2014). Keberadaan RTH dapat menjaga keselarasan lingkungan yang dapat bermanfaat bagi seluruh stakeholder pembangunan (Shani, 2015).

Untuk menjaga fungsi dan ketersediaan dari RTH agar sesuai dengan ketentuan dan definisi awal terkait RTH, diperlukan untuk menjaga ketahanan ketersediaan RTH, terkhusus di Kota Administrasi Jakarta Timur mengingat Jakarta Timur yang memiliki kepadatan penduduk tertinggi di Jakarta sekaligus memiliki persentase luasan wilayah terbesar di Provinsi DKI Jakarta. Tersedianya ruang terbuka hijau memiliki peran yang tidak semata-mata untuk peningkatan kualitas ekologi saja, tetapi juga berkontribusi

sebagai peningkat nilai estetika sebuah kota dan juga sebagai identitas sebuah kota (Longaris *et al.*, 2019). Ruang terbuka hijau yang dimasukkan kedalam RTRW atau Rencana Tata Ruang dan Wilayah dikategorikan sebagai ruang kota fisik. Tata ruang kota fisik dapat dibagikan menjadi dua yaitu ruang terbangun dan ruang terbuka. Ruang terbuka hijau termasuk dalam tata ruang kota yang dikategorikan sebagai ruang terbuka kota. Ruang terbuka kota adalah sebuah ruang yang tidak dibangun bangunan yang memiliki fungsi untuk menunjang kebutuhan masyarakat yang meliputi kesejahteraan, pelestarian alam, dan peningkatan kualitas hidup. RTH memiliki fungsi strategis dalam menjaga keseimbangan ekologis kawasan perkotaan, terutama di wilayah dengan kepadatan penduduk tinggi seperti Jakarta Timur (Pergub No 9 Tahun 2022 tentang Ruang Terbuka Hijau). Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang RTH didefinisikan sebagai area memanjang atau jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam. Luasan RTH yang dimiliki suatu wilayah haruslah memiliki sekitar 30% dari total luas wilayah sebuah wilayah yang terdiri dari 20% dimiliki oleh publik dan 10% dimiliki oleh privat. Dalam hal tersebut RTH juga diketahui memiliki 2 jenis sesuai dengan pembagian kategori pengelolaan dan kepemilikan yang sudah ditetapkan oleh undang-undang yaitu privat dan publik. Publik yang berarti dimiliki dan dikelola oleh pemerintah dan privat yang berarti dimiliki dan dikelola oleh swasta, RTH juga harus dapat diakses dan dinikmati oleh publik atau seluruh masyarakat. Pada definisi tersebut terdapat perbedaan penanganan dan perawatan RTH masing-masing kepemilikan yang sesuai

dengan kebutuhan masing-masing stakeholder. Dalam Pergub No 9 Tahun 2022 tentang RTH tertulis bahwasanya RTH yang dimiliki oleh publik yang pemanfaatannya diperuntukan bagi kepentingan publik memiliki sebuah pihak yang diberikan wewenang dalam mengelola RTH tersebut seperti BAPPEDA, Bidang Lingkungan Hidup kota Jakarta Timur, dan Suku Dinas Pertamanan dan Hutan Kota Jakarta Timur. Sementara RTH yang dimiliki oleh privat dikelola oleh pihak yang memiliki lahan tersebut yang terdiri dari kepemilikan privat seperti masyarakat, lembaga selain dari pemerintahan, dan sebagainya yang peruntukannya Dan kebermanfaatannya adalah untuk kepentingan publik (Purnamaselfi, Widyasamratri. 2021)

Ketersediaan RTH dari segala aspek kegunaannya harus dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat. Hal tersebut harus dilihat dari karakteristik sosial, populasi, dan luas wilayah yang beragam. Jakarta Timur memiliki persentase luas wilayah terbanyak di provinsi DKI Jakarta. Menurut data BPS Jakarta Timur memiliki luas wilayah sebesar 28,7% dari total luas Provinsi DKI Jakarta. Selain itu menurut BPS Provinsi Jakarta Timur, Kota Jakarta Timur memiliki jumlah persentase populasi dengan jumlah 3.056.300 juta jiwa yang memiliki jumlah persentase sekitar 28,81% dari total seluruh penduduk di Provinsi DKI Jakarta dengan jumlah kepadatan penduduk 20.360/Km². Hal tersebut menunjukkan bahwasanya terdapat kebutuhan yang besar akan ketersediaan RTH ditengah kepadatan masyarakat perkotaan yang melingkupi fungsi ekologi, sosial, ekonomi, Dan sebagainya. Dibutuhkan sebuah persebaran RTH yang merata yang dapat dihitung berdasarkan luas dan kepadatan penduduk di setiap kecamatan dengan melihat aksesibilitas sebuah RTH terhadap fasum yang lain.

Jika dilihat dari kuantitas, Jakarta Timur sendiri telah memiliki jumlah persentase RTH gabungan yang sekiranya mencapai angka 26-27% menurut Jakarta Satu. Angka tersebut jika dilihat dari ketetapan standar yang tertulis pada Peraturan Gubernur No 9 Tahun 2022 tentang RTH masih tergolong belum mencapai angka 30% luas RTH gabungan. Selisih tersebut telah menjadi perhatian bagi pemerintah Dan juga dijadikan salah satu target pembangunan pada rancangan pembangunan pada RTRW 2030 yang tertuang pada Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030. Kebijakan tersebut memang menjadi sebuah tantangan bagi pihak yang diberikan kewenangan seperti BAPPEDA, Bidang Lingkungan Hidup Jakarta Timur, dan Suku Dinas Taman Dan Hutan Jakarta Timur. Jika dilihat dari karakteristik sosial Dan geografis, kebutuhan RTH di Jakarta Timur dapat dilihat dari seberapa jumlah penduduk per km². Semakin banyak penduduk pada wilayah tertentu semakin banyak juga kebutuhan akan luas RTH yang harus tersedia. Jika kita melihat dari standarisasi yang tertuang pada Pergub No 9 Tahun 2022 tentang RTH yaitu 30% RTH gabungan antara publik Dan privat, Masih harus dilakukan penjabaran terkait persebaran RTH yang tersedia di setiap wilayah kecamatan di Kota Jakarta Timur.

Tabel 2.3 Standar Kebutuhan RTH per Kecamatan Sesuai Persentase minimum RTH (Standar 20 m²/jiwa)

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Kebutuhan RTH (km²)
Pasar Rebo	235.825	4,72 km ²
Ciracas	319.395	6,39 km ²
Cipayung	306.337	6.13 km ²
Makasar	221.047	4,42 km ²
Kramat Jati	316.949	6,34 km ²
Jatinegara	318.382	6,37 km ²
Duren Sawit	444.264	8,89 km ²
Cakung	582.666	11,65 km ²
pulogadung	296.845	5,94 km ²
Matraman	182.809	3,66 km ²

Jika melihat tabel diatas, terdapat sebuah kebutuhan luas ideal RTH terhadap sebuah wilayah pada tiap-tiap kecamatan yang harus terpenuhi dengan *bare minimum* menjaga RTH yang ada agar tidak berkurang atau akan berkurang.

2.4 Gambaran Implementasi Teori *Institutional Analysis Development*

Sebelum kita membahas terkait implementasi dari teori *Institutional Analysis Development* atau yang dapat dikenal dengan IAD pada rumusan masalah penelitian ini harus dipahami terlebih dahulu terkait dasar dari isi pemikiran teori ini. Teori ini diperkenalkan oleh Elinor Ostrom pisau analisis dengan menggunakan framework institusi yang ada dalam memahami dan menjawab permasalahan kolektif yang menjadi isu bagi semua pihak atau stakeholder terkait yang mengharuskan untuk saling bekerjasama dalam mengatasi permasalahan atau suatu isu. Situasi dari permasalahan tersebut biasanya meliputi permasalahan yang berkaitan dengan kepentingan setiap stakeholder dalam mengelola sumber daya yang terbatas. Situasi dari permasalahan atau isu tersebut umumnya mencakup kompleksitas yang berkaitan dengan kepentingan yang berbeda pada setiap stakeholder dalam mengelola sumber daya yang bersifat terbatas (*common-pool resources*). Jika melihat lahan potensial RTH sebagai yang dikategorikan sebagai public goods, permasalahan keterbatasan lahan terkait ketersediaan RTH dapat dilihat menggunakan teori IAD bagaimana pemerintah dan masyarakat menelaraskan keterbutuhan akan lahan yang terbatas untuk mengatasi persentase luasan lahan minimum yang sulit untuk dicapai

. Dalam konteks ini, IAD *Framework* menawarkan pendekatan *multi-level* yang memungkinkan peneliti untuk membedah berbagai tingkatan analisis, mulai dari arena aksi hingga konteks eksternal yang mempengaruhi perilaku aktor-aktor yang terlibat (Ostrom. 2007).

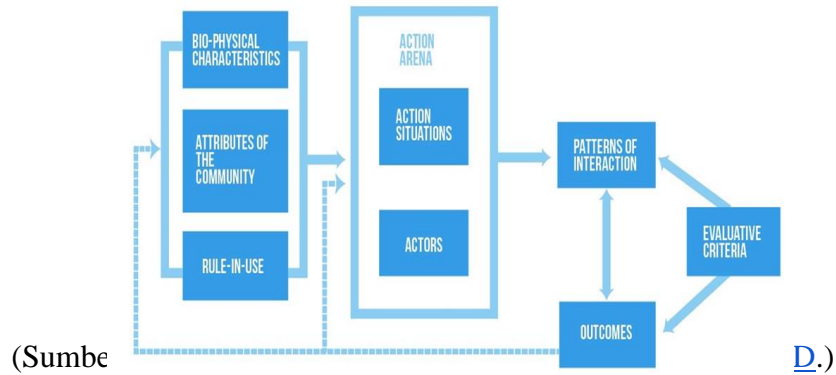
Esensi dari teori IAD Framework dibangun atas premis fundamental bahwa institusi, baik formal maupun informal, memainkan peran sentral dalam membentuk perilaku individu dan kolektif dalam situasi pengambilan keputusan. Ostrom (2005; 2011) mendefinisikan institusi sebagai seperangkat aturan kerja yang digunakan untuk menentukan siapa yang memiliki eligibilitas untuk membuat keputusan, tindakan apa yang diperbolehkan atau dibatasi, aturan agregasi apa yang akan digunakan, prosedur apa yang harus diikuti, informasi apa yang harus atau tidak harus disediakan, dan imbal hasil dari apa yang akan diperoleh individu berdasarkan tindakan mereka.

Kerangka kerja ini terdiri dari beberapa komponen utama yang saling berinteraksi secara dinamis, yaitu sebagai berikut. Arena aksi yang adalah ruang konseptual di mana aktor-aktor berinteraksi, saling bertukar informasi, mengidentifikasi masalah, melakukan deliberasi, dan menghasilkan keputusan kolektif. Arena aksi ini terdiri dari dua elemen penting yaitu situasi aksi yang menggambarkan struktur sosial di mana aktor beroperasi, dan aktor dengan beberapa atribut seperti preferensi, kapasitas kognitif, dan sumber daya yang mereka miliki. Kedua, variabel eksogen yang mempengaruhi arena aksi, meliputi kondisi biofisik yang mencakup karakteristik sumber daya alam dan teknologi yang tersedia, atribut komunitas yang meliputi norma, nilai, dan tingkat homogenitas atau heterogenitas masyarakat; dan aturan kelembagaan yang terdiri dari tujuh tipe aturan yang secara kolektif membentuk struktur insentif dan pembatasan bagi para aktor seperti pihak privat atau masyarakat yang memiliki lahan pribadi yang pada dasarnya dikategorikan

sebagai luasan RTH privat. Ketiga, pola interaksi yang muncul dari kombinasi arena aksi dan variabel eksogen, mencerminkan bagaimana aktor-aktor saling berhubungan, berkomunikasi, bernegosiasi, dan membentuk koalisi dalam upaya mencapai tujuan individual maupun kolektif mereka. Keempat, hasil yang merupakan produk dari pola interaksi tersebut, dapat dievaluasi berdasarkan kriteria efisiensi ekonomi, keadilan distributif, akuntabilitas, keberlanjutan ekologis, dan kriteria evaluatif lainnya yang relevan dengan konteks yang spesifik. Dan yang kelima adalah kriteria evaluasi yang digunakan untuk menilai kinerja institusi dalam menghasilkan outcome yang diinginkan, serta masukan saran yang memungkinkan pembelajaran adaptif dan modifikasi aturan berdasarkan pengalaman empiris.

Kegunaan dari IAD Framework dalam menjawab rumusan masalah pada penelitian ini terletak pada fleksibilitas metodologisnya yang memungkinkan analisis lintas tingkat dan kemampuannya untuk mengintegrasikan berbagai perspektif teoritis dari ekonomi institusional, teori pilihan rasional, teori permainan, sosiologi, dan ilmu politik. Framework ini juga mengakui pentingnya gagasan bahwa sistem governance yang efektif seringkali melibatkan *multiple centers of decision-making* yang beroperasi dengan tingkat otonomi tertentu namun tetap saling terhubung melalui mekanisme koordinasi (Peyman. 2025), (Ostrom. 2011).

(Gambar 2.2 Kerangka Teori IAD)



2.5 Gambaran Umum Implementasi Teori terhadap Rumusan Masalah.

Penempatan teori *Institutional Analysis Development* atau yang juga dikenal dengan IAD untuk dijadikan pisau analisis terhadap permasalahan terkait ketahanan ketersediaan RTH di Jakarta Timur dapat dilihat dari permasalahan faktual terkait isu yang menjadi sebuah tantangan bagi sustainabilitas ketersediaan ruang terbuka hijau di Jakarta Timur. Setelah kita memahami dinamika yang terjadi terkait sustainabilitas ketersediaan RTH di Jakarta Timur, terdapat beberapa aspek yang dapat dijadikan variabel untuk menjadikan teori IAD sebagai pisau analisis yaitu variabel eksternal yang mempengaruhi arena aksi, arena aksi yang menjadi lingkup bertemunya para aktor, dan kriteria evaluatif untuk menilai hasil dari sebuah kebijakan atau keputusan yang telah berjalan.

Variabel eksternal dalam teori IAD jika diimplementasikan pada rumusan masalah ketahanan ketersediaan ruang terbuka hijau di Jakarta Timur adalah dengan melihat seperti apa kondisi lapangan yang mempengaruhi interaksi para aktor dalam arena aksi berjalannya sebuah kebijakan. Seperti kondisi sosial masyarakat di Jakarta Timur, jumlah populasi dan persebaran penduduk, dan kondisi geografi yang berhubungan dengan luas rth potensial di Jakarta Timur. Hal tersebut adalah variabel yang dapat mempengaruhi pembentukan kebijakan dalam mengatasi permasalahan ketahanan ruang terbuka hijau di Jakarta Timur. Lalu terdapat arena aksi yang menjadi ruang konseptual bertemunya para aktor yang memiliki kepentingan atau stake holder terkait dalam menentukan atau memutuskan sebuah kebijakan dalam mengatasi sebuah isu terkhusus pada isu ketersediaan rth di Jakarta Timur, terdapat elemen fundamental dalam membentuk ruang konseptual arena aksi yakni situasi aksi yang meliputi partisipasi aksi, situasi aksi, tindakan, dan kontrol. Lalu terdapat poin yang lain yaitu partisipasi dalam arena aksi yang meliputi pemahaman aktor terhadap sebuah isu, preferensi kepentingan atau nilai para aktor, dan kapasitas aktor. Jika ditaru pada konteks ketahanan rth di Jakarta Timur dapat dilihat dari siapa saja aktor yang terlibat, kepentingan apa yang dibawakan masing-masing aktor atau stakeholder, dan kapasitas apa yang bisa dilakukan oleh tiap aktor pada sebuah permasalahan tertentu seperti kapasitas pemerintah dalam mengatasi ketersediaan rth juga masyarakat dalam melakukan kerjasama kepada pemerintah dalam menjaga luasan rth. Lalu yang terakhir adalah kriteria evaluatif yaitu variabel yang dijadikan sebagai penentu hasil dari

kebijakan yang sudah berjalan, apakah sudah dapat dikatakan efektif atau masih belum mencapai indikator keberhasilan tertentu.

Pada hal ini perlu diperhatikan setiap aktor yang memiliki kepentingan dan terlibat pada isu ini yaitu pemerintah yang meliputi BAPPEDA Bidang Lingkungan Hidup, Bidang pembangunan dan lingkungan hidup Jakarta Timur, dan pihak terkait yang menjadi target potensial untuk diajak kerjasama oleh pemerintah dalam menjaga RTH di Jakarta Timur. Lalu perlu juga diperhatikan terkait ketersediaan lahan yang ada dan ketersediaan lahan potensial yang ada dalam menjaga angka persentase luasan rth agar bisa terus meningkat.