

LAPORAN RISET

INDONESIA GOVERNANCE INDEX / IGI – KETAHANAN IKLIM

TAHUN 2023



LAPORAN RISET
**INDONESIA GOVERNANCE INDEX / IGI –
KETAHANAN IKLIM**

TAHUN 2023



LAPORAN RISET

**INDEKS TATA KELOLA KETAHANAN IKLIM / IGI
- KETAHANAN IKLIM**

Tim Peneliti Utama, Penulis dan Editor:

Inda Loekman
Hery Sulistio
Sigit Murwito
Tities Eka Agustine
Arif Nurdiansah
Amalia Fubani
Regitri Darmawan
Riana Ekawati
Hana Alfahani
Bambang Wicaksono

Tim Peneliti Wilayah:

Syamsul Bahri
Bagio
Ashabul Kahfi
Heny Setiyowati
Asman Azis
Saifullah Fadli
Agung Widiyantoro
Adib
Mochammad Subarkah
Kartini Nainggolan

Layout dan Desain:

ISBN:

Cetakan Pertama, Oktober 2023 oleh
Copyright 2023
The Partnership for Governance Reform (KEMITRAAN)
Jl. Taman Margasatwa No.26 C, Kel. Ragunan, Kec. Pasar Minggu,
Jakarta Selatan, Indonesia

Materi dari publikasi ini dapat diproduksi ulang untuk tujuan non-komersial (silahkan kirim salinan kepada research@kemitraan.or.id). Segala bentuk produksi ulang dengan cara apapun untuk tujuan komersial harus mendapatkan izin dari The Partnership for Governance Reform (KEMITRAAN)

Diterbitkan oleh:

Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan
(The Partnership for Governance Reform)
Jl. Taman Margasatwa No.26 C, Kel. Ragunan, Kec. Pasar Minggu,
Jakarta Selatan, Indonesia
Tlp 021-2278-0580 fax 021 781 2325
Website : www.kemitraan.or.id

Kata Pengantar

Direktur Eksekutif KEMITRAAN

Sebagai lembaga yang fokus mendorong tata kelola pemerintahan di Indonesia, KEMITRAAN secara konsisten mengukur kinerja aktor tata kelola pemerintahan di daerah. Ukuran kinerja memungkinkan para pihak melakukan pembenahan dan perbaikan kinerjanya berbasis data dan fakta.

Diawali tahun 2007-2008 melalui Indonesia Governance Indeks (IGI), KEMITRAAN melihat sejauh mana aktor tata kelola yang terdiri dari Pejabat Politik, Birokrasi, Masyarakat Sipil dan Masyarakat Ekonomi berinteraksi satu sama lain untuk mempengaruhi kualitas pembangunan dan pelayanan publik daerah.

Tahun 2014, KEMITRAAN kembali meluncurkan hasil IGI di 34 Kabupaten/Kota. Kali ini, salah satu fokus penelitiannya adalah melihat kinerja tata kelola Daerah Otonom Baru (DOB) yang terbentuk pasca UU otonomi. Metode penelitian ini kemudian diadopsi oleh Polri untuk melakukan Indeks Tata Kelola Kepolisian (ITK) di tahun 2015 hingga 2020. Selain mengukur kinerja Polres, ITK juga melihat performa Polda dan Satuan Kerja (Satker) di level pusat.

Bersamaan dengan pelaksanaan ITK, KEMITRAAN juga melihat tingginya potensi dampak perubahan iklim sebagai akibat dari maladministrasi pengelolaan sumber daya alam di dunia pada umumnya dan Indonesia khususnya.

Indonesia dianugerahi sumber daya alam yang kaya luar biasa. dengan pengelolaan yang baik akan menjadikan negara kita tidak hanya makmur, tapi juga memiliki peran besar dalam pengendalian laju perubahan iklim dunia. Namun pada sisi lain, Indonesia sekaligus menjadi salah satu negara dengan tingkat kerentanan terhadap dampak perubahan iklim terbesar di dunia.

Tahun 2017 melalui pengembangan dari IGI, KEMITRAAN melakukan asesmen untuk melihat kesiapan tata kelola daerah dalam menghadapi perubahan iklim melalui *Climate Change Governance Assessment (CCGA)*. Wilayah penelitian dirumuskan untuk melihat keterwakilan daerah dengan tipologi beragam, dari wilayah pesisir, hutan dan pertanian, lahan gambut, hingga urban. Salah satu kesimpulan dari penelitian menunjukkan bahwa daerah belum terlalu fokus mempersiapkan masyarakatnya menghadapi dampak perubahan iklim. Kebijakan pusat terkait dengan mitigasi dan adaptasi juga tidak sepenuhnya dipahami oleh daerah, sehingga mereka melakukan perencanaan pembangunan tanpa memperhatikan dampak iklim.

Sebagai satuan pemerintahan, Pemda memiliki tanggung jawab besar untuk memastikan warga dan wilayahnya tidak mengalami kerugian signifikan dari dampak perubahan iklim. Oleh karena itu, daerah perlu mempersiapkan masyarakat dan infrastruktur yang tahan (*resilient*) untuk mampu beradaptasi dari proses perubahan iklim yang terus berjalan.

Untuk melihat sejauh mana kesiapan daerah, KEMITRAAN melalui dukungan dari *International Development Research Center* (IDRC), Kanada dan Oak Foundation melakukan penelitian IGI-Ketahanan Iklim di empat provinsi dan lima kabupaten/kota.

IGI-Ketahanan Iklim menjadi kajian terbaru, sekaligus menunjukkan komitmen KEMITRAAN berkontribusi dalam memberikan fakta dan komprehensif data berkaitan dengan tata kelola di Indonesia, terutama dikaitkan dengan tantangan terbaru, yang mungkin tidak ada dalam diskusi-diskusi publik di awal reformasi.

KEMITRAAN tidak akan dapat melakukan penelitian ini tanpa bantuan berbagai pihak. Oleh karenanya, saya mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), Kementerian Keuangan, Bappenas, Kemendagri dan kementerian terkait yang telah mendukung studi ini. Kemudian terima kasih juga untuk Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Sulawesi Tengah, serta Kabupaten Aceh Barat, Kabupaten Kulon Progo, Kota Pekalongan, Kabupaten Kutai Kartanegara, dan Kabupaten Donggala.

Hasil dari penelitian ini memang tidak terlalu menggembirakan, misalnya program aksi adaptasi dan mitigasi perubahan iklim belum sepenuhnya mampu diterjemahkan oleh pemerintah daerah yang sebagian wilayahnya sudah terdampak. Ada banyak pekerjaan rumah yang harus dilakukan oleh daerah, dan juga pemerintah pusat untuk membenahi tata kelola pemerintahannya, sehingga proses terciptanya masyarakat yang memiliki ketahanan terhadap dampak iklim dapat dilaksanakan.

Namun demikian, perkembangan yang terjadi dari tahun ke tahun menunjukkan adanya harapan akan terciptanya masyarakat yang tahan, serta pembangunan yang *resilient* terhadap perubahan iklim. Hanya saja, percepatan program-program pengendalian perubahan iklim perlu segera dilakukan agar tidak didahului oleh alam yang semakin berubah signifikan.

Buku Laporan IGI-Ketahanan Iklim di hadapan anda merupakan potret nyata tata kelola perubahan iklim di daerah, terutama di wilayah dengan karakteristik pesisir dan urban. Saya berharap, kajian ini dapat menjadi motivasi bagi daerah-daerah lain di Indonesia untuk mempercepat proses menciptakan ketahanan terhadap dampak iklim. Sementara bagi publik, data dan informasi yang komprehensif dalam laporan ini diharapkan dapat menjadi referensi, acuan untuk membuka diskusi di ruang-ruang publik. Sudah saatnya isu perubahan iklim menjadi bagian dari diskusi sehari-hari, karena dampaknya sudah nyata hari ini.

Terakhir, terima kasih untuk tim yang telah bekerja keras melakukan riset serta kajian ini. Semoga berguna bagi bangsa dan negara.

Laode M. Syarif Ph.D

Direktur Eksekutif

Prakata

Pusat Penelitian dan Pengelolaan Pengetahuan KEMITRAAN

Belum banyak penelitian di Indonesia yang memotret upaya daerah dalam menghadapi dampak perubahan iklim. Padahal dampaknya kian nyata, dan publik, terutama kaum muda mulai menganggap perubahan iklim dan kerusakan lingkungan menjadi tantangan Indonesia saat ini dan di masa depan. Data BNPB menyebut, bencana yang terjadi dalam kurun waktu satu dekade terakhir didominasi oleh bencana meteorologi, yang artinya erat kaitannya dengan iklim.

Dampak kerusakan yang ditimbulkan sebagai akibat dari bencana iklim juga multisektoral, dari mulai infrastruktur hingga kesehatan manusia. Mayoritas wilayah Indonesia terdiri dari pesisir dan kepulauan, pegunungan, hutan sehingga rentan mengalami dampak perubahan iklim yang bervariasi, mulai dari banjir, tanah longsor, kebakaran dan lain-lain. Untuk itu, penting bagi daerah melihat sejauh mana upayanya dalam menciptakan ketahanan terhadap dampak berubahnya iklim di daerahnya.

Pada sisi lain, daerah seperti belum melihat isu iklim sebagai prioritas utama dalam pembangunan. Kebanyakan dari mereka masih menganggap isu kemiskinan, pelayanan dasar dan pembangunan infrastruktur sebagai prioritas utama. Padahal jika dilihat lebih detail, kerusakan yang ditimbulkan dari bencana iklim akan memperparah angka kemiskinan, buruknya layanan serta menghancurkan infrastruktur. Oleh karena itu, penting bagi daerah untuk mengarusutamakan isu perubahan iklim dalam rencana pembangunan.

Berdasarkan kondisi tersebut, KEMITRAAN sebagai lembaga yang memiliki fokus pada tata kelola pemerintahan di daerah, termasuk isu perubahan iklim, melihat pentingnya sebuah kajian yang dapat memotret program pembangunan di daerah dan komitmennya terhadap isu iklim. Dengan demikian, daerah dapat melihat kembali program pembangunannya dari perspektif perubahan iklim, sehingga ke depan akan menjadikan isu tersebut sebagai salah satu pertimbangan dalam merumuskan program pembangunan daerahnya.

Melalui dukungan dana hibah dari *International Development Research Center* (IDRC), Kanada dan Oak Foundation, KEMITRAAN melakukan penelitian tata kelola ketahanan iklim daerah atau IGI-Ketahanan Iklim. Kami melihat sejauh mana aktor tata kelola seperti Pejabat Politik, Birokrasi, Masyarakat Sipil dan Masyarakat Ekonomi berinteraksi dan saling memengaruhi dalam konteks tata kelola daerah, terutama dalam isu perubahan iklim. Dengan interaksi yang baik, tata kelola daerah dapat mendorong daerah melakukan program-program ketahanan iklim.

Dalam menyusun instrumen penelitian, kami mengkombinasikan indikator, sektor dan juga urusan yang ada dalam beberapa peraturan terkait, misalnya target prioritas nomor 6 yang ada dalam RPJMN 2020-2024, Pembangunan Berkelanjutan Indonesia (PBI), Low Carbon Development (LCDI), Nilai Ekonomi Karbon, Rencana Aksi Nasional Adaptasi maupun Mitigasi perubahan iklim, serta dokumen ENDC.

Berdasarkan dokumen tersebut, IGI-Ketahanan Iklim memfokuskan penelitian pada mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Namun demikian, berdasarkan pembagian kewenangan antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota, maka level provinsi lebih dominan sektor mitigasi, sementara adaptasi di level kab/kota.

Adapun hasil penelitian diklaster ke dalam tiga kapasitas utama, yakni absorptif, adaptif dan transformatif. Kapasitas absorptif adalah jika kualitas pemangku kepentingan hanya dapat memberikan perlindungan serta meminimalkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan iklim. Sedangkan adaptif artinya jika penilaian di arena pemangku kepentingan terkait dianggap sudah mampu membangun ketangguhan sistem dan struktur dalam menghadapi bahaya dan bencana iklim. Sedangkan kapasitas transformatif adalah ketika daerah memiliki kapasitas untuk memulihkan diri atau 'melenting balik' setelah guncangan terjadi.

Kesimpulan utama dari penelitian yang kami lakukan di empat Provinsi (Aceh, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Jawa Tengah, Sulawesi Tengah), serta lima Kabupaten, yakni Aceh Barat, Kulon Progo, Kabupaten Kutai Kertanagara, Kabupaten Donggala, dan Kota Pekalongan adalah semua wilayah penelitian baru pada tahap Absorptif baik di level provinsi maupun kab/kota.

Buku laporan ini diharapkan dapat menjadi pemantik bagi pemerintah pusat maupun daerah, serta organisasi non pemerintah maupun akademisi dan lembaga penelitian untuk melakukan kajian-kajian serupa, agar diskursus soal ketahanan iklim di Indonesia menjadi prioritas pembangunan, dan pada akhirnya dapat menciptakan ketahanan iklim di level daerah dan juga pusat.

Kami mengucapkan terima kasih kepada aktor tata kelola di wilayah penelitian, serta peneliti daerah serta semua pihak yang telah mendukung penelitian ini. Semoga hasil kajian ini bagian dari aksi Indonesia dalam upayanya menciptakan ketahanan masyarakat dalam menghadapi guncangan iklim yang mungkin terjadi.

Inda Loekman

Direktur Pengelolaan Pengetahuan dan Perencanaan Strategis

DAFTAR ISI

Kata Pengantar Direktur Eksekutif KEMITRAAN.....	4
Prakata Pusat Penelitian dan Pengelolaan Pengetahuan KEMITRAAN.....	7
DAFTAR ISI.....	9
DAFTAR GAMBAR.....	9
BAB 1 PENDAHULUAN.....	13
1.1. LATAR BELAKANG.....	13
1.2. PENGAKUAN INTERNASIONAL TERHADAP PENGUKURAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN OLEH KEMITRAAN.....	15
1.3. DESENTRALISASI, INDONESIA GOVERNANCE INDEX DAN PERUBAHAN IKLIM ..	16
1.4. TUJUAN, LUARAN DAN MANFAAT PENGUKURAN.....	17
BAB 2 LITERATUR REVIU.....	19
2.1. URGENSI TATA KELOLA DALAM ISU KETAHANAN IKLIM.....	19
2.1.1. MENGAPA TATA KELOLA DIPERLUKAN?.....	19
2.1.2. DEFINISI TATA KELOLA.....	20
2.1.3. PERKEMBANGAN KONSEP TATA KELOLA.....	21
2.2. PERUBAHAN IKLIM, KEBENCANAAN DAN KETAHANAN IKLIM.....	28
2.2.1. PERUBAHAN IKLIM.....	28
2.2.2. KEBENCANAAN.....	31
2.2.3. KETAHANAN IKLIM.....	32
2.2.4. SINERGI ISU PERUBAHAN IKLIM, KEBENCANAAN DAN KETAHANAN IKLIM.....	36
2.3. KERANGKA KONSEPTUAL TATA KELOLA KETAHANAN IKLIM.....	38
2.3.1. SINTESIS KONSEP TATA KELOLA YANG BAIK (GOOD GOVERNANCE) OLEH KEMITRAAN.....	38
2.3.2. INTEGRASI PERUBAHAN IKLIM DAN BENCANA DALAM PENGUKURAN KETAHANAN PERUBAHAN IKLIM DAN BENCANA.....	39
2.3.3. KONSEP TATA KELOLA KETAHANAN IKLIM.....	40
BAB 3 DEFINISI DAN KERANGKA PENGUKURAN.....	43
3.1. DEFINISI PENGUKURAN.....	43
3.2. KERANGKA PENGUKURAN.....	44
3.2.1. KERANGKA STUDI.....	44
3.2.2. DEFINISI PRINSIP DAN ARENA PENGUKURAN.....	45
3.3. TATA KELOLA KETAHANAN IKLIM DAN PEMBANGUNAN YANG INKLUSIF.....	47
3.4. KRITERIA PENYUSUNAN INDIKATOR PENGUKURAN.....	47
3.5. KEUNGGULAN DAN KETERBATASAN INDEKS.....	48

BAB 4	METODOLOGI	49
4.1.	PEMILIHAN DAERAH PENELITIAN BERDASARKAN ECOREGION FLUVIAL	49
4.2.	JENIS DATA DAN INSTRUMEN PENGUMPULAN DATA	50
4.2.1.	JENIS DATA	50
A.	PEMBOBOTAN, PENGOLAHAN DATA DAN PENGHITUNGAN INDEKS	59
1.	Pembobotan Arena & Prinsip.....	59
2.	Pengolahan data dan perhitungan indeks.....	61
3.	Skala Indeks	62
B.	TEKNIK ANALISIS DATA.....	63
C.	PERENCANAAN MANAJEMEN DATA	64
BAB 5	SINTESIS KAPASITAS KETAHANAN IKLIM DAERAH.....	65
A.	KAPASITAS KETAHANAN IKLIM DAERAH.....	68
1.	Perbandingan Kapasitas Ketahanan Iklim Provinsi dan Kabupaten/Kota.....	69
2.	Perbandingan Kapasitas Aktor Pemerintah dengan Aktor Non-Pemerintah	72
3.	Perbandingan Kapasitas Empat Aktor Tata Kelola Ketahanan Iklim.....	74
A.	ARENA PEJABAT POLITIK.....	76
A.1.	PRINSIP PARTISIPASI.....	76
A.2.	PRINSIP TRANSPARANSI.....	78
A.3.	PRINSIP KEADILAN.....	80
A.4.	PRINSIP AKUNTABILITAS.....	82
A.5.	PRINSIP EFISIENSI	83
A.6.	PRINSIP EFEKTIVITAS	84
B.	ARENA BIROKRASI	86
B.1.	PRINSIP PARTISIPASI.....	86
B.2.	PRINSIP KEADILAN.....	88
B.3.	PRINSIP TRANSPARANSI.....	89
B.4.	PRINSIP AKUNTABILITAS.....	90
B.5.	PRINSIP EFISIENSI	91
B.6.	PRINSIP EFEKTIVITAS	93
C.	ARENA MASYARAKAT SIPIL.....	94
C.1.	PRINSIP PARTISIPASI.....	97
C.2.	PRINSIP KEADILAN.....	101
C.3.	PRINSIP TRANSPARANSI.....	103
C.4.	PRINSIP AKUNTABILITAS.....	105
C.5.	PRINSIP EFISIENSI	107
C.6.	PRINSIP EFEKTIVITAS	109
D.	ARENA MASYARAKAT EKONOMI.....	113
D.1.	PRINSIP PARTISIPASI.....	114
D.2.	PRINSIP KEADILAN.....	116
D.3.	PRINSIP TRANSPARANSI.....	117
D.4.	PRINSIP AKUNTABILITAS.....	118
D.5.	PRINSIP EFISIENSI	119
D.6.	PRINSIP EFEKTIVITAS	121

BAB 7 KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	123
A. KESIMPULAN	123
B. REKOMENDASI.....	125
LAMPIRAN.....	126

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.	Kerangka Literatur Konsep Tata Kelola	22
Gambar 3.	Kerangka Tata Kelola Dinamis.....	27
Gambar 4.	Kerangka Pikir Kajian Pustaka Tata Kelola Ketahanan Iklim	32
Gambar 5.	Rumusan risiko iklim hubungan antara ancaman, kerentanan dan keterpaparan	35
Gambar 6.	Perubahan strategi risiko iklim menuju ke membangun tata kelola ketahanan iklim atau climate resilient development (Sumber :IPCC AR6 WGII Summary For Policymakers, 2022).....	37
Gambar 7.	Operasionalisasi Kerangka Pengukuran IGI-Ketahanan Iklim.....	40
Gambar 8.	Bangunan Kerangka Konseptual Tata Kelola Ketahanan Iklim	41
Gambar 9.	Kerangka Pengukuran IGI Ketahanan Iklim	44
Gambar 10.	Data IGI-Ketahanan Iklim	50
Gambar 11.	Pengumpulan dan Verifikasi Data Primer.....	51
Gambar 12.	Proses Penetapan Skor	57
Gambar 13.	Kerangka Hierarki IGI Ketahanan Iklim	59
Gambar 14.	Grafik Bobot Untuk Kelompok Pemerintah dan Non Pemerintah	60
Gambar 15.	Bobot Prinsip di Setiap Arena Pada Kelompok Pemerintah.....	61
Gambar 16.	Bobot Prinsip di Setiap Arena Pada Kelompok Non Pemerintah.....	61
Gambar 18.	Tahapan Penyusunan.....	62
Gambar 19.	Skala Kapasitas Ketahanan Iklim.....	62
Gambar 17.	Ilustrasi Proses Pembuatan Indeks.....	62
Gambar 20.	Tahapan Metode Concurrent Mixed Method	63
Gambar 21.	Skema Tata Kelola Ketahanan Iklim.....	66
Gambar 22.	Kemampuan Bounce Back dan Bounce Forward Dalam Kapasitas Ketahanan Iklim	67
Grafik 1.	Skor Kapasitas Tata Kelola Ketahanan Iklim Provinsi dan Kabupaten/Kota.....	70
Grafik 2.	Perbandingan Kapasitas Ketahanan Iklim Aktor Pemerintah di Non-Perintah	72
Grafik 3.	Kapasitas Ketahanan Iklim Empat Arena Provinsi	75

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Perkembangan Tata Kelola Perspektif Administrasi Publik	22
Tabel 2.	Perkembangan Tata Kelola Perspektif Administrasi Publik	25
Tabel 3.	Matriks Kemitraan tentang Kerangka Tata Kelola yang Baik	38
Tabel 4.	Jenis Data, Instrumen dan Metode.....	51
Tabel 5.	Jenis Form dan Jenis Informan yang Mengisi.....	53
Tabel 6.	Identifikasi WIP Untuk Penilaian Setiap Arena.....	56
Tabel 7.	Rekapitulasi Audit Bias dan Noise Provinsi	58
Tabel 8.	Rekapitulasi Audit Bias dan Noise Kabupaten/Kota	58
Tabel 9.	Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik	79
Tabel 10.	Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik	80
Tabel 11.	Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik	81
Tabel 12.	Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik	83
Tabel 13.	Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik	84
Tabel 14.	Hasil Skor Prinsip Efektifitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik	85
Tabel 15.	Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi	87
Tabel 16.	Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi	88
Tabel 17.	Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi	90
Tabel 18.	Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi	91
Tabel 19.	Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi	92
Tabel 20.	Hasil Skor Prinsip Efektifitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi	94
Tabel 21.	Peran dan Kapasitas OMS dalam Tata Kelola Ketahanan Iklim.....	95
Tabel 21.	Hasil Skor IGI dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil.	96
Tabel 23.	Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil.....	98
Tabel 24.	Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil	102

Tabel 24. Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil 103

Tabel 25. Variasi Konten dan Keterjangkauan Media Yang Digunakan Masyarakat Sipil 105

Tabel 26. Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil 106

Tabel 27. Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil..... 108

Tabel 28. Hasil Skor Prinsip Efektivitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil..... 110

Tabel 29. Hasil Skor dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi..... 113

Tabel 30. Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi..... 115

Tabel 31. Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi..... 117

Tabel 32. Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi 118

Tabel 32. Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi..... 119

Tabel 33. Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi..... 120

Tabel 34. Hasil Skor Prinsip Efektivitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi..... 122



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Ketahanan iklim dan bencana menjadi alternatif solusi terhadap penanganan risiko serta dampak perubahan iklim terhadap keberlanjutan pembangunan. Turner dan Singer (2014) menyebutkan bahwa konsep ketahanan menjadi *panacea* terhadap ancaman dan dampak negatif perubahan iklim dan bencana¹. Ketahanan perubahan iklim dan bencana merujuk pada kemampuan untuk merespon, memulihkan serta tetap membangun ketika berhadapan dengan risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana. Selain pemerintah pusat, pemerintah daerah merupakan aktor penting dalam membangun ketahanan iklim dan bencana. Merujuk hal tersebut, Kemitraan berinisiatif untuk membangun **Indonesia Governance Index – Ketahanan Iklim** guna mengukur kapasitas untuk merespon, memulihkan serta tetap membangun ketika berhadapan dengan risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Perubahan iklim mengakibatkan kenaikan suhu dan muka air laut yang menimbulkan kerugian besar bagi Indonesia. Sejumlah estimasi mengkonfirmasi besaran kerugian bagi Indonesia. Studi Bappenas (2019) mengestimasi kerugian akibat perubahan iklim mencapai Rp 115,53 Triliun. Laporan tersebut sejalan dengan laporan teknis USAID yang mengkonfirmasi perkiraan biaya kerugian yang ditanggung oleh Indonesia pada tahun 2050 yang mencapai Rp 132.321 triliun².

Tingkat kerugian yang besar akibat perubahan iklim di Indonesia juga dapat dijelaskan melalui keterkaitan perubahan iklim dengan kejadian bencana. Hasil analisis terhadap basis data kebencanaan di Indonesia mengungkap bahwa 99,2% dari total kejadian bencana di Indonesia dalam satu dekade ini disebabkan oleh perubahan iklim. Bencana akibat tanah longsor, banjir, puting beliung, kekeringan, dan gelombang ekstrem merupakan urutan kejadian bencana yang paling sering terjadi di wilayah kepulauan Indonesia. Kejadian bencana tersebut berkaitan erat dengan cuaca atau iklim ekstrem³.

Estimasi besaran kerugian di atas menggambarkan risiko dan dampak perubahan iklim yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia. Gambaran di atas mendorong pentingnya penanganan risiko dan dampak perubahan iklim. Sejauh ini upaya untuk mengelola risiko dan dampak perubahan iklim dilakukan dengan menyusun strategi pengelolaan risiko dan dampak melalui mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.

Respon terhadap isu perubahan iklim telah dilakukan lebih serius melalui aksi-aksi mitigasi perubahan iklim yang lebih ambisius. Dalam dokumen ENDC (*Enhanced Nationally Determined Contribution*), pemerintah Indonesia telah meningkatkan kontribusi pencapaian target

1 Climate Change as a Threat to Peace: Impacts on Cultural Heritage and Cultural Diversity; eds Peter Lang AG, (2014).

2 USAID, (2016), Indonesia: Cost of Climate Change 2050.

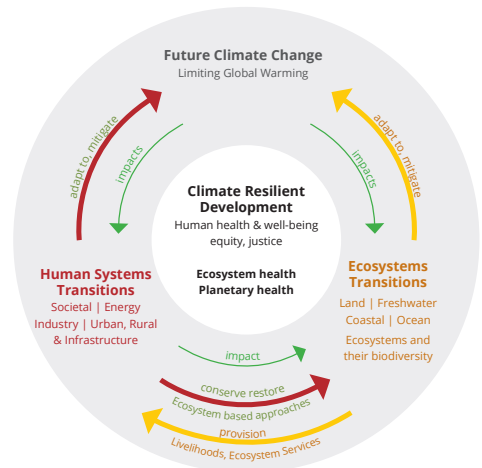
3 BNPB 2021. Hasil analisis database bencana Indonesia.

perubahan iklim sebesar 31,89% atas usaha sendiri dan 43,20% atas dukungan internasional⁴. Kontribusi tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan target NDC (*Nationally Determined Contribution*) sebesar 29% atas usaha sendiri dan 41% atas dukungan internasional⁵.

Selain melalui kontribusi pengurangan gas rumah kaca, upaya penanganan risiko iklim juga dilakukan melalui aksi-aksi adaptasi terhadap perubahan iklim. Meskipun demikian, Laporan IPCC 2022 mengungkapkan bahwa pengelolaan risiko serta upaya adaptasi perubahan iklim tidak dapat dilepaskan dari penurunan kualitas sistem ekologi dan sosial-ekonomi manusia. Hal ini sejalan dengan catatan sebelumnya yang menunjukkan bahwa pendekatan untuk mengatasi perubahan iklim harus memperhitungkan interaksi kompleks antara iklim, sistem ekologi dan sosial (Denton, dkk., 2014)⁶.

Lebih lanjut, Laporan IPCC Tahun 2022 menunjukkan bahwa pengelolaan risiko perubahan iklim saat ini dihadapkan pada tantangan ekologis seperti penurunan kualitas keanekaragaman hayati (Kehati), degradasi lahan dan ekosistem. Sementara kondisi sistem manusia yang berhubungan erat dengan pengelolaan risiko dan adaptasi perubahan iklim antara lain mencakup eksploitasi sumber daya alam yang tidak berkelanjutan, urbanisasi yang cepat, pergeseran demografis serta ketidaksetaraan sosial dan ekonomi. Sejak tahun 2019, kondisi ini semakin kompleks dengan adanya pandemi COVID-19.

Merujuk pada hubungan antar sistem yang kompleks, maka pengelolaan risiko dan dampak perubahan iklim perlu rekognisi keterkaitan antara iklim, ekosistem, Kehati dan manusia. Dalam laporan IPCC Tahun 2022 juga telah memberikan perhatian pada pembahasan pasangan sistem (*coupled system*) yaitu iklim dan ekosistem termasuk Kehati dan sosial-ekonomi manusia kemudian bermuara pada alternatif pendekatan pengelolaan perubahan iklim melalui pengurangan risiko iklim dan penguatan ketahanan. Pergeseran pengelolaan ketahanan perubahan iklim ditunjukkan pada gambar disamping.



Konsep ketahanan iklim merujuk pada kemampuan untuk merespon, memulihkan serta tetap membangun ketika menghadapi risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana. Mengacu pada konsep tersebut, seluruh aksi untuk mereduksi risiko serta meningkatkan ketahanan iklim dilakukan melalui pendekatan tata kelola (*governance*) yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan seperti pemerintah, masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi (IPCC, 2022).

4 Enhanced Nationally Determined Contribution (ENDC), 2022 (<http://ditjenppi.menlhk.go.id/berita-ppi/4357-enhanced-ndc-komitmen-indonesia-untuk-makin-berkontribusi-dalam-menjaga-suhu-global.html>)

5 Strategi Implementasi NDC, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2017.

6 Denton, F., T.J. Wilbanks, A.C. Abeysinghe, I. Burton, Q. Gao, M.C. Lemos, T. Masui, K.L. O'Brien, and K. Warner, 2014: Climate-resilient pathways: adaptation, mitigation, and sustainable development. *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.

Rancang bangun tata kelola ketahanan iklim tidak hanya melibatkan para pemangku kepentingan, tetapi juga harus mencerminkan prinsip-prinsip tata kelola yang baik yaitu transparansi, partisipatif, keadilan, efektivitas, efisiensi serta akuntabilitas.⁷ Dengan demikian, pengukuran ini dapat menghasilkan konsep peningkatan kapasitas dan kinerja ketahanan terhadap pengendalian perubahan iklim dan penanggulangan bencana melalui pelibatan seluruh pemangku kepentingan dan pelaksanaan prinsip-prinsip tata kelola yang baik (*good governance*).

1.2. PENGAKUAN INTERNASIONAL TERHADAP PENGUKURAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN OLEH KEMITRAAN

Hasil pengukuran tata kelola di tingkat provinsi dan kabupaten/kota ini mendapat respon yang positif dari berbagai kalangan. Jika dukungan pemerintah pusat terhadap Kemitraan pada pengukuran pertama (PGI) masih sebatas surat dukungan resmi, pada pengukuran kedua dukungan tersebut secara eksplisit diungkapkan dengan cara meminta rekomendasi hasil IGI untuk ditindaklanjuti. Beberapa unsur di Pemerintah Pusat seperti **Kantor Kepresidenan**⁸, **Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)**⁹, **Kementerian dalam Negeri**¹⁰, **Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi**¹¹, **Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)**¹² mengindikasikan bahwa IGI dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi terhadap kinerja pemerintah daerah khususnya tingkat provinsi.

Dukungan terhadap IGI juga diperoleh dari beberapa pemerintah provinsi seperti Provinsi Jambi dan DKI Jakarta. Beberapa gubernur tersebut memberi kesan positif terhadap hasil IGI dan menggunakan hasil IGI sebagai cermin tata kelola yang dijalankan selama ini. Selain itu, dukungan terhadap IGI juga diperoleh dari media yang menggunakan IGI sebagai alat untuk mengadvokasi keadilan bagi rakyat Indonesia di sektor pendidikan dan kesehatan.

Di tingkat internasional, PGI 2008 dan IGI 2012 juga cukup diakui keunikan dan kekuatan metodologi pengukurannya. UNDP *Oslo Governance Center* telah menjadikan indeks ini sebagai salah satu referensi untuk pengembangan pengukuran tata kelola pemerintahan di beberapa negara. Oslo Governance Center dalam membantu pemerintah Senegal, menyelenggarakan training asesmen tata kelola pemerintahan dengan menggunakan PGI sebagai rujukan serta mengundang peneliti utama PGI untuk memberikan training. Untuk memperluas diseminasi kekuatan metode serta hasil IGI, salah satu anggota tim mempublikasikan tulisan tentang IGI di salah satu jurnal ternama di Indonesia.

Pengalaman tersebut juga mendorong terjadinya kolaborasi internasional antara Kemitraan, SNV dan University Technology of Sidney pada isu air dan sanitasi. Hasil riset kolaborasi tersebut telah dimuat dalam salah satu jurnal. Saat ini selain isu tata kelola yang bersifat umum, beberapa isu tata kelola sektoral telah menjadi bagian dari keahlian Kemitraan.

-
- 7 Kajian Penguatan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EPPD) melalui Parameter IGI, Kerjasama Kemendagri dan Kemitraan, 2021.
 - 8 Velix Wanggai mengapresiasi hasil dan rekomendasi IGI sebagai upaya mendorong perubahan tata kelola pemerintahan di Indonesia, yang dipresentasikan dalam forum Strategic Policy Discussion (SPD). SPD merupakan forum yang rutin dilaksanakan oleh Kantor Staf Khusus Presiden untuk menggali informasi strategis dari narasumber penting.
 - 9 Wakil Ketua KPK Bambang Widjojanto menyatakan IGI dapat digunakan sebagai indikasi pencegahan korupsi oleh KPK.
 - 10 Mendagri mengapresiasi dengan memerintahkan agar Gubernur menggunakan IGI sebagai evaluasi dan masukan kinerja pemerintah (Kompas, 2 September 2013)
 - 11 KEMITRAAN dalam Program Cegah diminta untuk melakukan review terhadap pengukuran kinerja pelayanan publik dan reformasi birokrasi pemerintahan.
 - 12 Polri mengadopsi kerangka IGI untuk mengukur kinerja tata kelola kepolisian di tingkat Kepolisian Daerah, Kepolisian Resort dan Markas Besar. Asistensi oleh Kemitraan dilakukan sejak tahun 2014.

1.3. DESENTRALISASI, INDONESIA GOVERNANCE INDEX DAN PERUBAHAN IKLIM

Desentralisasi mendorong perubahan mendasar dalam pengelolaan kewenangan serta penyelenggaraan urusan oleh pemerintahan daerah. Desentralisasi dimaksudkan untuk mendekatkan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat. Selain itu, melalui desentralisasi pemerintah daerah juga mendorong keterlibatan dan partisipasi aktif para pemangku kepentingan dalam formulasi dan implementasi kebijakan pemerintah.

Meskipun demikian, selama lebih dari 20 tahun pasca implementasi kebijakan desentralisasi, fakta menunjukkan bahwa masih terdapat ketimpangan variasi capaian target pembangunan antar daerah. Penyandingan hasil pengukuran Kemitraan dengan EPPD pada tahun 2021 menunjukkan bahwa kualitas tata kelola pemerintahan daerah berkorelasi dengan capaian kinerja pemerintahan daerah¹³. Kualitas tata kelola pemerintah yang baik berbanding lurus dengan kinerja tata kelola pemerintahan. Temuan studi di atas memperkuat temuan Kemitraan sebelumnya melalui pengukuran tata kelola pemerintahan berbasis *Indonesia Governance Index* (IGI). Hasil studi IGI menunjukkan bahwa tata kelola pemerintahan menjadi faktor pembeda kualitas pembangunan antar daerah di Indonesia.

Indonesia Governance Index (IGI) merupakan pengukuran yang dibangun atas inisiatif Kemitraan pada tahun 2007. IGI dibangun untuk berkontribusi untuk perbaikan berbagai permasalahan tata kelola pembangunan di negeri ini. IGI membantu dalam identifikasi maupun pemetaan aspek-aspek pembangunan yang perlu mendapat perhatian. IGI merupakan pengukuran tata kelola yang komprehensif. Pengukuran IGI meliputi seluruh pemangku kepentingan yaitu pejabat politik, birokrasi, masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi berdasarkan sejumlah prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). IGI menyajikan pemetaan faktor kunci untuk memastikan pemerataan kinerja pembangunan tercapai.

Kemitraan melaksanakan pengukuran IGI di tingkat provinsi pada tahun 2008 dan 2012. Selanjutnya perluasan pengukuran IGI di tingkat kabupaten/kota dilakukan pada tahun 2013. Hasil IGI yang diselenggarakan di seluruh provinsi serta sejumlah kabupaten/kota di Indonesia kemudian digunakan sebagai evaluasi sekaligus koreksi terhadap pengelolaan pemerintahan daerah. Pemangku kepentingan di tingkat pusat dan daerah menggunakan IGI sebagai salah satu basis dalam penyusunan kebijakan.

Setelah pemberlakuan UU Nomor 23/2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Kemitraan menyempurnakan pengukuran IGI tingkat provinsi dan kabupaten/kota pada tahun 2021. Saat ini IGI yang telah disesuaikan dengan UU Nomor 23/2014 telah digunakan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Kemendagri memanfaatkan hasil IGI yang telah disempurnakan untuk melakukan validasi eksternal terhadap hasil EPPD.

Dalam perkembangannya, kerangka IGI juga digunakan sebagai inspirasi terhadap sejumlah pengukuran tata kelola sektoral. Beberapa pengukuran yang terinspirasi kerangka IGI antara lain pengukuran tata kelola keamanan melalui Indeks Tata Kelola Kepolisian (ITK), penanggulangan terorisme melalui Indeks Risiko Terorisme (IRT), pelayanan publik melalui Indeks Pelayanan Publik (IPP), serta perubahan iklim melalui pengukuran tata kelola perubahan iklim (CCGA).

13 Ibid.

Di tataran global, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (SFDRR) 2015 – 2030*, *Paris Agreement (PA) 2015*, dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) 2030. Titik temu dari ketiga agenda global tersebut menekankan pada aspek penyelesaian akar masalah kerentanan dan membangun ketahanan terhadap gangguan pembangunan seperti bencana dan krisis iklim¹⁴. Sementara itu, di tingkat nasional, implementasi ratifikasi tersebut terkait erat dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, kewenangan dan penyelenggaraan urusan kepada pemerintahan daerah berperan penting untuk berkontribusi terhadap aksi perubahan iklim di Indonesia. Dalam konteks ini, praktik tata kelola pemerintahan daerah bersinggungan dengan kebijakan pemerintah pusat serta isu arus utama isu perubahan iklim dan bencana di tingkat global.

Laporan IPCC memberikan alternatif baru pengelolaan iklim dan bencana melalui konsep ketahanan iklim dan bencana. Implementasi pendekatan ketahanan iklim dan bencana juga serupa dengan pengelolaan perubahan iklim sebelumnya yang melibatkan interaksi antar tingkatan pemerintahan (pusat, daerah dan desa) serta lintas pemangku kepentingan. Dalam situasi ini, dinamika tata kelola pemerintahan daerah menjadi salah satu unsur kunci pengelolaan ketahanan iklim dan bencana di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Tata kelola pemerintahan daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota selain bertujuan untuk meningkatkan kualitas penyediaan barang dan layanan publik, pengembangan inovasi daerah serta ruang partisipasi masyarakat juga responsif terhadap perkembangan isu perubahan iklim dan bencana termasuk ketahanan iklim dan bencana. Oleh karena itu, terdapat kebutuhan untuk membangun inovasi pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana di tingkat daerah.

1.4. TUJUAN, LUARAN DAN MANFAAT PENGUKURAN

Untuk mengidentifikasi kapasitas pemerintah daerah dalam meningkatkan ketahanan iklim dan bencana, KEMITRAAN menginisiasi **Indonesia Governance Index – Ketahanan Iklim**. Pengukuran ini dilakukan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota untuk memperluas khazanah pengukuran tata kelola sektoral khususnya dalam isu perubahan iklim. Integrasi antara konsep tata kelola yang baik (*good governance*), ketahanan iklim dan bencana menyebabkan kerangka penelitian telah disesuaikan dengan konteks kewenangan pemerintahan daerah serta peran masing-masing pemangku kepentingan. Lingkup pengukuran kinerja tata kelola ketahanan iklim dan bencana adalah provinsi dan kabupaten/kota.

Merujuk pada penjelasan di atas tujuan dan manfaat ITKKI dijelaskan sebagai berikut:

1. Tujuan Pengukuran Tata Kelola Ketahanan Iklim dan Bencana

Tujuan pengukuran ini dibagi menjadi dua, tujuan umum dan tujuan khusus. Adapun tujuan umum yaitu:

- a) Mengukur tata kelola ketahanan iklim dan bencana tingkat provinsi.
- b) Mengukur tata kelola ketahanan iklim dan bencana tingkat kabupaten/kota.

14 UNFCC, 2018

Selain tujuan umum di atas, tujuan khusus yang hendak dicapai yaitu:

- a) Menganalisis data penganggaran adaptasi, mitigasi dan bencana perubahan iklim melalui sistem penandaan penganggaran (*climate budget tagging*) tingkat provinsi.
- b) Menganalisis data penganggaran adaptasi, mitigasi dan bencana perubahan iklim melalui sistem penandaan penganggaran (*climate budget tagging*) tingkat kabupaten/kota.

2. Luaran Pengukuran Tata Kelola Ketahanan Iklim dan Bencana

- a) Profil tata kelola ketahanan iklim dan bencana tingkat provinsi.
- b) Profil tata kelola ketahanan iklim dan bencana tingkat kabupaten/kota.
- c) Analisis data penganggaran adaptasi dan mitigasi perubahan iklim melalui sistem penandaan penganggaran (*climate budget tagging*) tingkat provinsi.
- d) Analisis data penganggaran adaptasi dan mitigasi perubahan iklim melalui sistem penandaan penganggaran (*climate budget tagging*) tingkat kabupaten/kota.

3. Manfaat Pengukuran Tata Kelola Ketahanan Iklim dan Bencana

- a) Memberikan rekomendasi kepada pemerintah pusat terkait kekuatan dan tantangan tata kelola ketahanan iklim dan bencana di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.
- b) Memberikan rekomendasi perbaikan kepada pemerintahan daerah serta pemangku kepentingan berdasarkan indikator-indikator aksi yang disusun dalam pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana tingkat provinsi dan kabupaten/kota.
- c) Memberikan rekomendasi kepada pemerintah pusat terkait kekuatan dan tantangan penganggaran adaptasi dan mitigasi perubahan iklim melalui sistem penandaan penganggaran (*climate budget tagging*) tingkat provinsi dan kabupaten/kota.



BAB 2

LITERATUR REVIU

Pembahasan Bab II dilakukan terhadap literatur pilihan guna menyajikan fondasi teori tata kelola ketahanan iklim. Pembahasan mencakup teori spesifik tentang konsep tata kelola, ketahanan, dan perubahan iklim serta keterhubungan antara teori tersebut dalam studi empiris. Pendalaman materi selanjutnya dibahas dalam beberapa sub bab untuk menjelaskan definisi, keterkaitan antara konsep, serta aplikasi dalam studi empiris.

2.1. URGENSI TATA KELOLA DALAM ISU KETAHANAN IKLIM

2.1.1. MENGAPA TATA KELOLA DIPERLUKAN?

Tata kelola (*governance*) merupakan metamorfosis konsep pengaturan (*governing*) oleh negara. Konsep tata kelola kemudian digunakan sebagai konsep pengganti dalam pengaturan negara kepada warga negara. Pembahasan tentang tata kelola dikenalkan pasca konsep kelembagaan baru (neo-institusionalisme) yang dibahas secara intensif. Tata kelola menjadi alternatif solusi untuk menyusun konsep pengaturan negara yang paling efisien dan efektif.

Meskipun demikian, pengaturan oleh negara telah dilakukan sebelumnya berbasis kontrak politik antara warga negara dengan negara. Pengaturan dengan cara ini menjadi langkah maju atas konsep *Leviathan* yang dikenalkan oleh Thomas Hobbes. Negara mengatur masyarakat berbasis kontrak politik antara warga dengan negara. Konstitusi serta aturan-aturan yang disepakati bersama oleh warga dengan negara seperti adat istiadat dan agama. Oleh sebab itu, March dan Olsen (1984) menyebutkan bahwa pengaturan masyarakat dilakukan melalui koersi negara terhadap warga negara serta pendekatan berbasis rasionalitas.

Konsep Peters (2012) menggunakan metafora “kemudi” guna menerjemahkan pengaturan negara berbasis rasionalitas. Penggunaan istilah “kemudi” ini menggambarkan tentang kendali arah negara oleh masyarakat melalui pengambilan serta implementasi keputusan kolektif. Keputusan kolektif ditetapkan dalam rangka mencari solusi untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat Ketika menghadapi tantangan bersama seperti perubahan iklim serta kelangkaan sumber daya. Kegagalan suatu negara dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat disebabkan oleh ketidakmampuan negara membuat keputusan kolektif. Neiman (2007) kemudian memberi julukan negara-negara dengan karakteristiknya sebagai negara gagal (*failed states*).

2.1.2. DEFINISI TATA KELOLA

March dan Olsen (1984) mengenalkan tata kelola dalam kerangka konsep neo-institusional dalam disiplin ilmu sosial, politik dan ekonomi. Setelah itu, tata kelola menjadi salah satu konsep alternatif pengaturan negara dalam menetapkan keputusan kolektif untuk mencapai tujuan bersama sebagai suatu negara. Oleh sebab itu, tata kelola kemudian menggeser peran sentral negara tidak lagi sebagai satu-satunya aktor penentu dalam penyusunan dan implementasi kebijakan publik.

Akselerasi pergeseran konsep tata kelola mendapatkan momentum kemunculan visi baru pengelolaan negara pada awal tahun 1990-an. Visi baru pengelolaan negara mentransformasi pendekatan atas-bawah (*top-down*) dan cenderung hirarkis menuju pengelolaan negara berbasis jejaring aktor baik swasta, publik dan pemerintah (Osborne dan Gaebler 1992). Jejaring aktor dalam pengaturan pemerintahan meliputi aktor nonnegara yang terdiri atas pelaku ekonomi, organisasi masyarakat sipil, akademisi serta tokoh masyarakat.

Pelibatan aktor non-negara atau masyarakat sipil dalam pengaturan negara menjadi konsep dasar tata kelola. Definisi tata kelola (*governance*) yang disusun oleh Boyer dan Fukuyama memuat istilah masyarakat sipil. Istilah masyarakat sipil kemudian dipergunakan untuk mewakili aktor non negara dalam tata kelola. Dalam mensintesis definisi tata kelola, studi ini mengidentifikasi dua catata utama tata kelola (*governance*) yaitu (1) masyarakat sipil sebagai salah satu aktor penting dalam mengatur dan mengendalikan keteraturan masyarakat dan (2) tata kelola sebagai aspek teknis yang secara tradisional berada dalam ranah administrasi publik. Detail definisi Boyer dan Fukuyama ditunjukkan sebagai berikut.

“Governance refers to the action of the government plus its interaction with its nongovernmental partners in the process of governing—in their collective relationship with the economy and public policy.”

[“Tata kelola merujuk pada tindakan pemerintah dan interaksinya dengan mitra non-pemerintahan dalam proses pengaturan negara-dalam hubungan kolektifnya dengan ekonomi dan kebijakan publik.”]- Boyer (1990)

“Governance is a government’s ability to make and enforce rules, and to deliver services. Governance is about the performance of agents in carrying out the wishes of principals, and not about the goals that principals set.”

[“Tata kelola adalah kemampuan suatu pemerintahan untuk membuat dan menegakkan aturan, serta menyelenggarakan layanan. Tata kelola adalah tentang kinerja agen-agensya dalam melaksanakan keinginan pemimpin, dan bukan tentang tujuan yang dibuat oleh pemimpin.”]- Fukuyama (2013)

Demokratisasi dan globalisasi menjadi faktor pendorong yang mempengaruhi harapan masyarakat sipil untuk terlibat aktif dalam pengambilan kebijakan publik (Chhotray dan Stoker, 2016). Dampak keputusan negara terhadap warga negara secara luas mempengaruhi peningkatan tuntutan masyarakat sipil untuk terlibat aktif dalam proses pengambilan keputusan. Peningkatan tuntutan masyarakat berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan publik disebabkan oleh besarnya kontribusi terhadap jalannya pemerintah melalui pajak yang dibayarkan kepada negara. Hal ini menjadi dasar perlunya perubahan tata kelola dalam mengatur negara.

Bank Dunia kemudian mengenalkan konsep tata kelola yang baik (*good governance*) sebagai alternatif bentuk tata kelola dengan fokus pada pengendalian korupsi. Bank Dunia menggunakan pengendalian korupsi sebagai sasaran antara implementasi tata kelola. Bank Dunia memiliki pertimbangan bahwa korupsi yang tinggi berdampak pada ketidakefektifan pencapaian target kesejahteraan masyarakat suatu negara. Sementara itu, ketidakefektifan tersebut terjadi akibat kekuasaan yang hanya berpusat pada negara tanpa melibatkan masyarakat sipil dan ekonomi. Aspek korupsi dan pemusatan kekuasaan ini terkait dengan perilaku aktor dan interaksi antar mereka di dalam dinamika tata kelola yang juga menjadi bagian dari studi ini.

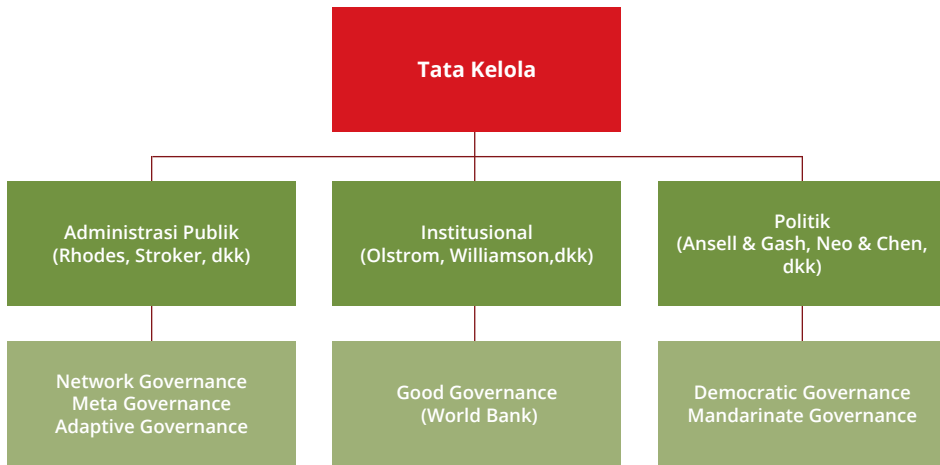
Kualitas tata kelola ditunjukkan oleh kemampuannya untuk memenuhi tujuan kolektif masyarakat. Hal ini tidak terlepas dari esensi tata kelola yang merujuk sebagai alternatif pengaturan negara dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas layanan dan kesejahteraan masyarakat (Rhodes 2012). Secara sederhana cara mengatur yang baru diyakini mampu menghasilkan kinerja lebih baik dibandingkan dengan cara-cara pengaturan negara sebelumnya.

Implementasi *Good Governance* juga bermanfaat untuk mendorong efektivitas pemerintahan yang terbangun melalui institusi yang kuat. Implementasi konsep ini dapat menekan pemusatan kekuasaan hanya pada pemerintah saja sehingga dapat mengeliminasi potensi korupsi. Eliminasi korupsi dapat mendorong efektivitas pemerintahan khususnya dalam mencapai kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, tidak seluruh konsep tata kelola yang dikenalkan oleh negara-negara barat cocok dengan nilai-nilai budaya lokal di negara timur. Dalam konteks ini, sebagian negara timur kemudian mendefinisikan kembali konsep *governance* dengan mengadopsi intisari *governance* yaitu pengurangan korupsi untuk efektivitas pembangunan khususnya pencapaian kesejahteraan rakyat.

2.1.3. PERKEMBANGAN KONSEP TATA KELOLA

Perkembangan konsep tata kelola dapat ditinjau dari beberapa perspektif kajian khususnya ilmu administrasi dan kebijakan publik, kelembagaan serta ilmu politik. Beberapa konsep tata kelola yang digunakan dalam perspektif ilmu administrasi dan kebijakan publik sebagian besar mengacu pada konsep tata kelola yang dikembangkan antara lain oleh Rhodes dan Stoker. Menurut Rhodes (2012) terdapat tiga gelombang besar yaitu tata kelola berbasis jejaring, meta tata kelola, dan tata kelola adaptif. Dalam perspektif kelembagaan, tata kelola selalu dijelaskan dengan kata tata kelola yang baik (*good governance*). Perspektif ini berbasis konsep kelembagaan yang dikembangkan oleh Williamson (1979) yang selanjutnya dikembangkan oleh North (1993).

Selain itu dalam perspektif kelembagaan jenis tata kelola dapat dibagi dalam dua perspektif yaitu **tata kelola demokratis** dan **tata kelola mandarin**. **Tata kelola demokratis** secara umum terdiri dari banyak jenis namun memiliki ciri utama minimnya peran pemerintah dalam tata kelola. Kondisi sebaliknya terjadi dalam **tata kelola mandarin** dengan referensi utama Tiongkok yang berbasis meritokrasi mandarin (Bergurren dan Gardels 2013). Penjelasan detail kedua aspek tersebut ditunjukkan oleh gambar berikut ini:



Gambar 2. Kerangka Literatur Konsep Tata Kelola

a. Tata Kelola Perspektif Administrasi Publik

Dalam perspektif ilmu administrasi dan kebijakan publik, tata kelola menjadi acuan penting bagi negara dalam mengelola, menyusun serta mengimplementasi kebijakan publik. Administrasi dan kebijakan publik dalam perspektif sebelumnya dikelola dalam skema negara yang hirarkis dan birokratis. Melalui tata kelola Rhodes (1997) memperkenalkan konsep pengaturan negara berbasis jejaring antar aktor. Dalam konteks inilah keterlibatan sejumlah aktor berperan penting dalam mengelola administrasi serta menyusun dan mengimplementasikan kebijakan publik. Menurut Rhodes (2012) terdapat tiga gelombang besar dalam tata kelola dalam perspektif administrasi publik¹⁵ sebagai berikut:

Tabel 1. Perkembangan Tata Kelola Perspektif Administrasi Publik

Jenis Tata Kelola	Aspek	Uraian
1. Tata kelola Berjejaring	Pengertian	Ketertanggungseluruhan aktor dalam jejaring terhadap sumber daya dan upaya mencapai tujuan sesuai dengan kepentingan masing-masing
	Strategi	Setiap aktor saling bertukar sumber daya dimana relasi antar aktor merupakan kontestasi sekaligus diplomasi antar aktor dalam mewujudkan tujuan kebijakan secara bersama
	Tujuan	Meningkatkan kesejahteraan masyarakat termasuk dalam penyediaan layanan publik dan membentuk keteraturan publik
	konteks	Berkembang dengan bentuk yang bervariasi dengan benang merah khususnya keterlibatan aktor selain negara dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan publik

15 Untuk tata kelola berjejaring lihat Rhodes (1981, 1988 dan 1999). Pierre dan Peters (2000) memberikan kritik atas konsekuensi praktik tata kelola berbasis jejaring, khususnya dalam aspek kontrol publik terhadap pengaturan masyarakat. Sebelum aktor negara sempat dikuatkan atau bahkan negara mengurangi dominasinya, sebaliknya negara justru pada akhirnya menegaskan kapasitasnya dengan mengatur jaringan tersebut (Rhodes 2012). Hal ini tentu merupakan hasil yang tidak diharapkan dalam tata kelola. Untuk meta tata kelola lihat Jessop (2000).

Jenis Tata Kelola	Aspek	Uraian
2. Meta Tata kelola	Pengertian	Pemerintah sebagai aktor utama dalam tata kelola dengan melibatkan sejumlah aktor non-negara seperti masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil
	Strategi	Tata kelola dinamis (<i>Dynamic Governance</i>) merupakan alternatif model yang mencoba menjawab kebingungan letak negara dalam tata kelola dengan dua tahapan: pertama, negara menetapkan aturan bagi aktor non-negara lalu berinteraksi dengan mereka dalam hirarki baru yang lebih egaliter dan kedua, negara memegang kemudi melalui narasi yang akan disampaikan kepada aktor non-negara untuk dilaksanakan secara bersama.
	Tujuan	Memberikan alternatif terhadap kegamangan dalam tata kelola yang terjadi karena pemerintah terlibat baik sebagai pembuat kebijakan, penyedia layanan publik, dan pengelola masyarakat termasuk mengelola mereka pemerintah sendiri.
3. Tata Kelola Adaptif	Pengertian	Tata kelola yang berbasis pada interpretasi peran masing-masing aktor dalam menjalankan tata kelola berbasis konteks dan praktik dalam negara
	Strategi	Penyesuaian terhadap konstruksi sosial setempat dan memperhatikan aspek budaya dan tradisi dalam tata kelola karena berpengaruh besar terhadap pilihan strategi bahkan mekanisme interaksi antar aktor
	Tujuan	Menghadapi tantangan tata kelola yang ada. Implementasi sistem ini diharapkan mampu mengatasi sumbatan dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan kolektif untuk mencapai tujuan utama pengaturan negara yaitu mendorong kesejahteraan masyarakat dan menyediakan pelayanan publik

Selain itu Bevir dan Rhodes (2010) mengidentifikasi setidaknya tiga faktor yang mempengaruhi interpretasi terhadap tata kelola. Faktor-faktor tersebut kemudian dikenal dengan sebutan 3R (*Rule, Rationalities, Resistance*). *Rule* atau aturan merujuk pada sebagian besar negara telah mengkonstruksi aturan negara berdasarkan tradisi serta konteks nilai masing-masing aktor. *Rationalities* atau rasionalitas merujuk pada aspek keterbatasan rasionalitas (*bounded rationality*) yang dibentuk oleh tradisi, agama dan nilai setempat yang dipercaya. Dalam tesis ini, *resistensi* terjadi pada aktor yang berada pada tingkat hirarki terbawah tata kelola yang memiliki pilihan terbatas. Oleh sebab itu, mereka hanya akan mempertahankan kondisi saat ini.

b. Tata Kelola Perspektif Kelembagaan

Definisi tata kelola: kemampuan pemerintah untuk menyusun dan menerapkan kebijakan serta menyediakan barang dan pelayanan publik (Fukuyama 2013)

Perspektif kelembagaan merujuk pada penggunaan konsep institusi sebagai alat analisis untuk membahas suatu fenomena. Douglas North (1993) mendefinisikan institusi sebagai batasan-batasan yang dikonstruksi oleh manusia untuk mengkonstruksi interaksi sosial, politik dan ekonomi. Lebih lanjut, bentuk kelembagaan atau institusi dapat berbentuk formal seperti konstitusi dan hukum. Selain itu, kelembagaan dapat berbentuk informal antara lain adat istiadat, tradisi, dan kode etik.

Batasan yang dibangun oleh konsep kelembagaan kemudian diperluas lalu dimanfaatkan untuk mempengaruhi aktor untuk mengambil keputusan dan tindakan. Pengaruh kelembagaan

terhadap pengambilan keputusan termasuk kebijakan publik menjadi faktor penting dalam konsep tata kelola. Dalam perspektif kelembagaan tata kelola diaplikasikan untuk mendorong pencapaian kesejahteraan warga negara melalui interaksinya dengan aturan normatif (*rules in form*) dan aturan yang bekerja saat ini (*rules in use*).

Aturan formal maupun informal dalam teori kelembagaan digunakan guna menganalisis implementasi tata kelola. Kedua aturan tersebut digunakan sebagai batasan setiap aktor ketika mengambil keputusan dan tindakan. Dalam teori kelembagaan batasan aturan formal maupun informal mendorong peran setiap aktor dalam mengurangi biaya transaksi atas keterbatasan mereka dalam mengelola informasi yang besar (North, 1990).

Melalui kerangka kelembagaan, Bank Dunia menggunakan tata kelola sebagai ukuran kualitas pemerintahan suatu negara dalam menyelenggarakan pembangunan. Keuniversalan konsep kelembagaan ditunjukkan oleh prinsip-prinsip tata kelola yaitu *Voice and Accountability*, *Political Stability and Absence of Violence*, *Government Effectiveness*, *Regulatory Quality*, *Rule of Law* dan *Control of Corruption*. Studi perbandingan oleh Acemoglu dan Robinson (2012) terhadap Korea Selatan dan Korea Utara mengkonfirmasi peran penting kelembagaan dan tata kelola dalam pembangunan. Perbandingan dua negara di Semenanjung Korea tersebut menunjukkan bahwa perbedaan kualitas pembangunan antarnegara ditentukan oleh perbedaan konstruksi institusinya. Kualitas tata kelola menggambarkan legitimasi institusi negara dalam mengatur masyarakat dengan tujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat melalui proses pembangunan.

c. Tata Kelola Perspektif Politik

Perspektif politik dalam tata kelola memiliki pesan khusus dalam memastikan bahwa kelembagaan sistem dan bentuk pemerintahan suatu negara berfungsi sesuai norma dan proses yang berlaku. Demokrasi dan absolutisme merupakan bentuk dan sistem umum pemerintahan negara-negara di dunia. Dua jenis bentuk dan sistem negara mempengaruhi jenis tata kelola yang dianut. Saat ini, terdapat dua arus utama dalam implementasi tata kelola saat ini yaitu *tata kelola demokratis* dan *tata kelola mandarin*.

Tata kelola yang diterapkan oleh sejumlah negara demokratis kemudian disebut dengan tata kelola demokratis. Kesesuaian penerapan tata kelola dengan norma dan proses demokrasi menjadi ciri utamanya. Pada sisi lain, bentuk dan sistem pemerintahan komunis termasuk dalam kategori absolutisme. Penyebabnya adalah terpusatnya kekuasaan pada satu partai politik yaitu Partai Komunis. Tiongkok merupakan negara besar yang menggunakan bentuk dan sistem absolutisme. Meskipun demikian, tata kelola pemerintahan di Tiongkok berbasis sistem meritokrasi.

Konsep tata kelola serupa juga terjadi di Singapura. Singapura juga mengimplementasikan tata kelola berbasis sistem meritokrasi. Walau demikian, bentuk dan sistem pemerintahan di Singapura berbeda dengan Tiongkok. Neo dan Chen (2007) menyebut tata kelola yang digunakan oleh Singapura dengan tata kelola dinamis (*dynamic governance*). Sementara itu, Berggruen dan Gardels (2013) memberikan sebutan tata kelola ini dengan sebutan tata kelola mandarin

Tata kelola Demokratis

Tata kelola demokratis merupakan tata kelola yang tidak hanya baik (*good governance*), namun juga mampu menjamin berfungsinya kelembagaan demokrasi. Tata kelola yang baik memastikan melalui penerapan prinsip-prinsip tata kelola mampu menjadi mekanisme untuk mencapai tujuan pembangunan yaitu kesejahteraan masyarakat. Selain itu, tata kelola ini mampu memastikan bahwa sejumlah institusi demokrasi seperti norma dan prosesnya dapat terjaga. Oleh karena itu, tata kelola demokratis lebih ditekankan pada norma demokratis yang harus dipenuhi.

Tata kelola demokratis merupakan benang merah terhadap sejumlah konsep tata kelola yang mencoba menempatkan kembali aktor non-negara dalam posisi yang setara dengan pemerintah. Sejumlah ahli mendefinisikan konsep tata kelola demokratis dengan istilah tata kelola baru (*new governance*) (Lobel, 2012; Lynn, 2012). Serupa dengan penurunan istilah tata kelola, maka tata kelola demokratis juga melekat erat kepada pemerintahan demokratis. Dalam tata kelola demokratis, kebijakan dan hasilnya merupakan hasil interaksi yang kompleks antara sejumlah aktor baik negara maupun aktor non-negara (Ron, 2012). Dalam situasi yang sangat ideal, batas antara aktor negara dan non-negara menjadi kabur. Dalam kriteria moral sosiologi ada empat bentuk umum tata kelola demokrasi yang dibedakan atas kemampuan fungsi penyerapan aspirasi masyarakat yaitu sebagai suplemen, mekanisme koreksi, mekanisme transformasi pengaturan negara, dan partisipasi masyarakat. Ada dua jabatan tata kelola demokratis yaitu kolaboratif¹⁶ dan partisipatif¹⁷, dengan penjelasan sebagai berikut:

Tabel 2. Perkembangan Tata Kelola Perspektif Administrasi Publik

Jenis Tata Kelola	Aspek	Uraian
Kolaboratif	Pengertian	“Suatu pengaturan pemerintahan dimana satu atau lebih badan pemerintahan melibatkan langsung pemangku kepentingan non-negara dalam suatu proses pembuatan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif, dan bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik” (Ansell dan Gash 2007)
	Strategi	Menyatukan sejumlah pemangku kepentingan dalam forum umum bersama dengan badan publik untuk terlibat dalam penyusunan konsensus bersama
	Tujuan	Meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah yang secara paralel akan meningkatkan kualitas demokrasi. Mendorong partisipasi dan deliberasi aktor-aktor non-negara dalam memecahkan masalah publik sejak proses pengambilan keputusan sampai dengan implementasi kebijakan
		Memfasilitasi dialog dan menjadi media kerja bersama antara aktor negara dan non-negara
		Memungkinkan setiap aktor berkontribusi secara aktif dan nyata dalam kebijakan publik

¹⁶ Tata kelola kolaboratif dikembangkan oleh Ansell dan Gash (2007). Tata kelola kolaboratif merupakan jenis tata kelola demokratis karena mampu mentransformasi interaksi antara warga negara serta organisasi non-pemerintah dengan pemerintah. Tata kelola ini menerjemahkan secara detail bagaimana seluruh aktor dalam jejaring tata kelola berinteraksi satu dengan yang lain untuk mencapai tujuan bersama.

¹⁷ Tata kelola partisipatif merupakan bagian dari tata kelola demokratis yang menekankan keterlibatan masyarakat melalui praktik-praktik pembangunan secara deliberatif.

Jenis Tata Kelola	Aspek	Uraian
	Aspek demokrasi	<p>Kolaborator negara dan non-negara: terdiri dari seluruh aktor non-negara baik warga negara secara pribadi maupun dalam bentuk organisasi. Aktor negara yang terlibat dalam skema ini mencakup pemerintah baik eksekutif maupun birokrasi, legislatif serta aparat penegak hukum</p> <p>Cakupan dan inisiasi dukungan yang beragam: aktor negara akan menginisiasi kolaborasi ketika membutuhkan dukungan dalam pengambilan kebijakan publik. Inisiasi kolaborasi dalam tata kelola juga dapat berasal dari aktor non-pemerintah</p> <p>Tujuan kolaborasi yang luas: dapat berupa penyusunan maupun implementasi kebijakan publik. Melampaui sekadar konsultasi atau penyusunan kebijakan publik</p> <p>Implementasi kolaborasi bersifat formal: berorientasi konsensus serta deliberatif. Aspek formal merupakan pembeda utama dengan konsep kerja sama antar aktor negara dengan non-negara</p>
Partisipatif	Pengertian	Tata kelola demokrasi yang menekankan keterlibatan publik dalam proses-proses penyelenggaraan negara secara deliberatif.
	Strategi	Mendorong persamaan kekuatan politik antara aktor negara dan non-negara, alokasi sumber daya yang berkeadilan, desentralisasi penyusunan kebijakan publik, transparansi informasi dan pengetahuan, akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan yang lebih besar serta memperkuat dialog antar aktor

Tata kelola demokratis merupakan bentuk pengaturan ideal dari negara demokratis dengan cara menghilangkan batasan antara pemerintah dengan masyarakat sipil serta masyarakat ekonomi. Kaburnya demarkasi antara aktor non-negara dengan negara bermanfaat terhadap penyerapan aspirasi warga negara maupun organisasi non-negara.

Tantangan terkini penerapan tata kelola adalah efektifitas tata kelola. Tata kelola yang baik (*good governance*) merupakan tata kelola yang mampu mencapai target-target pembangunan seperti pelayanan publik maupun peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai target utama tata kelola (Peters, 2012). Meskipun demikian, efektifitas pembangunan tidak hanya dicapai melalui implementasi tata kelola yang baik (*good governance*). Tata kelola dinamis yang menempatkan pemerintah sebagai aktor sentral tata kelola juga terbukti mampu menghasilkan keteraturan dan secara efektif mencapai sejumlah target pembangunan (Neo dan Chen, 2007).

Tata kelola Mandarin

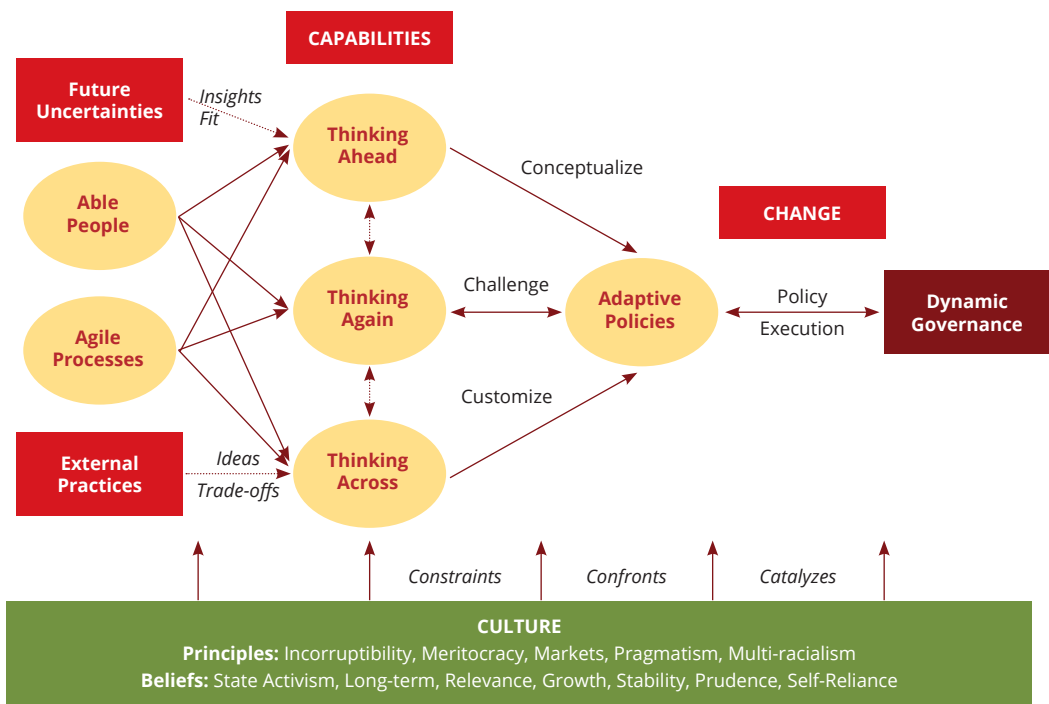
Tata kelola dinamis adalah kemampuan suatu pemerintahan untuk secara kontinyu menyesuaikan program dan kebijakan publik, seiring dengan mengubah caranya diformulasikan dan diimplementasikan, sehingga kepentingan bangsa jangka panjang dapat tercapai (Neo dan Chen 2007)

Perbedaan paling menonjol dalam antara tata kelola demokratis dan mandarin adalah perspektif tentang posisi aktor negara dan non-negara dalam penyelenggaraan dan pengaturan urusan negara. Dalam salah satu jenis tata kelola mandarin yaitu tata kelola dinamis, pemerintah menjadi penentu pola hubungan antar aktor negara dengan non-negara. Negara juga berperan

menentukan arah bagaimana seharusnya masyarakat sipil, masyarakat ekonomi dan negara berinteraksi satu dengan yang lain. Lebih lanjut dalam tata kelola dinamis, negara diposisikan sebagai pihak yang mempengaruhi lingkungan bisnis dan daya saing negara.

Sebagai aktor utama pembangunan, pemerintah memiliki peran alamiah sebagai monopolis. Ini mengakibatkan tidak terdapatnya insentif bagi masyarakat untuk bersifat kompetitif dan dinamis dalam menghadapi dinamika global saat ini. Merujuk pada situasi tersebut, ada keraguan terhadap kapasitas negara untuk mengambil peran besar dalam pembangunan. Di sisi lain, negara memiliki peran besar di seluruh sektor pembangunan.

Aspek yang menonjol dalam menciptakan keteraturan negara melalui tata kelola adalah keaktifan negara. Keaktifan negara dalam menciptakan keteraturan negara menjadi nilai yang dipercaya dalam perspektif tata kelola dinamis. Selain itu, dalam tata kelola dinamis kemampuan utama yang harus dimiliki negara sebagai aktor penting untuk mengelola keteraturan masyarakat dalam negara adalah kemampuan pemerintah untuk berpikir ke depan, berkelanjutan dan lintas isu. Kemampuan berpikir tersebut digunakan untuk menyusun dan mengimplementasi kebijakan yang adaptif dengan kondisi terkini. Pada situasi ini, tata kelola yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengelola keteraturan bersifat dinamis.



Gambar 3. Kerangka Tata Kelola Dinamis

Berdasarkan konsep di atas, prinsip dasar tata kelola yang paling mengemuka adalah meritokrasi dan penurunan korupsi. Kedua konsep ini menjwai praktik tata kelola dinamis baik sebagai prasyarat kemampuan dalam konseptualisasi serta penyesuaian kebijakan yang adaptif dalam tata kelola.

Salah satu aspek penting yang menonjol yang membedakan dengan tata kelola demokratis dalam sistem tata kelola mandarin terdapat pada **prinsip meritokrasi**. Bergurren dan Gardels (2013) melihat meritokrasi sebagai kunci dalam efektivitas tata kelola mandarin karena keberhasilan mencapai target menentukan reputasi pemerintahan. Di sisi lain, jaminan kualitas keterlibatan aktor non-negara dalam menyampaikan aspirasi berbasis kesetaraan antar aktor merupakan nilai dominan dalam tata kelola demokratis. Konsep tata kelola baru (*new governance*) yang dikembangkan saat ini pun mencoba mengatasi tantangan utama yang dihadapi konsep ini yaitu efisiensi untuk memastikan seluruh tujuan demokrasi khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.

2.2. PERUBAHAN IKLIM, KEBENCANAAN DAN KETAHANAN IKLIM

2.2.1. PERUBAHAN IKLIM

A. Perubahan Iklim dan Pembangunan Berkelanjutan

Salah satu tulisan yang paling berpengaruh terhadap literatur perubahan iklim adalah *Tragedy of Commons* karya Garrett Hardin. Hardin (1968) menunjukkan dampak buruk yang dihadapi oleh manusia akibat eksploitasi sumber daya berlebihan. Tragedi terhadap umat manusia akan terjadi akibat kerusakan barang publik global (*global commons*) yaitu bumi dan lingkungan akibat eksploitasi sumber daya secara berlebihan. Merujuk hal tersebut, diperlukan sebuah langkah konkrit untuk menjaga bumi sebagai barang publik global agar secara berkelanjutan tetap menjadi rumah yang aman bagi manusia.

Salah satu ancaman terhadap keberlanjutan bumi adalah kenaikan suhu bumi. Terjadi kenaikan temperatur bumi dibandingkan dengan pengukuran modern suhu bumi yang dilakukan sejak tahun 1880 (Day, 1953). Lebih lanjut Day (1953) menunjukkan sejumlah dampak jangka pendek akibat kenaikan suhu bumi seperti gelombang panas yang mungkin berdampak terhadap manusia. Dalam jangka panjang kenaikan suhu bumi berdampak terhadap kenaikan muka air laut yang berpotensi menyebabkan sejumlah negara kepulauan Pasifik berpotensi tenggelam (Burns, 2000).

Perhatian terhadap perubahan iklim secara serius kemudian dibahas dalam *World Climate Conference* pada tahun 1985. Berbagai literatur membuka penjelasan terkait perubahan iklim dengan teori gas rumah kaca (Schneider, 2008; National Academies, 2005; dan Nabegu Naibbi, 2016). Selanjutnya pada tahun 1985 dalam *International Conference on the Assessment of the Role of Carbon Dioxide and of Other Greenhouse Gases in Climate Variations and Associated Impacts* dijelaskan secara lebih detail bagaimana gas rumah kaca berdampak terhadap perubahan iklim di dunia. Dalam literatur tersebut, kata "perubahan iklim" semakin populer digunakan daripada kata "pemanasan global". Kata "perubahan iklim" dapat membantu menyampaikan bahwa ada perubahan lain yang sedang terjadi selain kenaikan suhu (National Academies, 2005).

Meskipun demikian, respon terhadap keberlanjutan bumi sebagai barang publik global (*global commons*) juga dilakukan melalui konsep pembangunan berkelanjutan. Dalam konsep ini, kelestarian lingkungan sebagai simpul untuk menjaga keberlanjutan barang publik global

bukan menjadi satu-satunya target pembangunan. Kesejahteraan masyarakat juga menjadi target yang perlu mendapat perhatian selain upaya untuk menjaga kelestarian lingkungan agar *tragedy of the commons* tidak terjadi.

Pada tahun 1987, *World Commission on Sustainable Development* mengenalkan konsep pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk mendorong seluruh upaya dan praktik pembangunan agar mampu menjaga keseimbangan antara kelestarian lingkungan dan kesejahteraan masyarakat.

Sebagai upaya bersama untuk menjaga kelestarian lingkungan, di bawah kepemimpinan Prof. Bert Bolin, dibentuk IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*). IPCC melibatkan ahli multidisiplin untuk memantau perubahan iklim sekaligus mengambil langkah-langkah konkrit yang diperlukan untuk mengelola dampak perubahan iklim. IPCC terdiri atas tiga *Working Groups* yang fokus pada isu antara lain yaitu:

1. Informasi ilmiah terkait perubahan iklim;
2. Dampak sosial dan ekonomi;
3. Respon dan strategi.

Pada tahun 1990 IPCC kemudian mempublikasikan *First Assessment Review (FAR)*. Hasil asesmen tersebut menemukan bahwa praktik manusia dalam pembangunan (*anthropogenic*) mempengaruhi emisi GRK dan mengancam kelestarian biosfer. Dalam laporan tersebut disampaikan bahwa tantangan terbesar dalam upaya untuk melestarikan lingkungan terletak pada konsekuensi besar upaya tersebut terhadap pengelolaan ekonomi termasuk praktik-praktik pembangunan.

Dalam beberapa tahun terakhir, NASA (2021) mencatat kenaikan suhu bumi sebesar 1,1 derajat celsius. Lebih lanjut, laporan IPCC tahun 2019 kembali menegaskan bahwa pemanasan global yang terjadi sebagian besar merupakan sumbangsih dari aktivitas manusia. Aktivitas tersebut diperkirakan telah menyebabkan sekitar 1,0°C pemanasan global di atas tingkat pra-industri, dengan kemungkinan kisaran 0,8°C hingga 1,2°C. Pemanasan global kemungkinan dapat mencapai 1,5°C antara 2030 dan 2052 jika terus meningkat pada tingkat seperti situasi hari ini.

Pemanasan dari emisi antropogenik yang bertahan selama berabad-abad hingga ribuan tahun dan akan terus menyebabkan perubahan jangka panjang lebih lanjut dalam sistem iklim (IPCC, 2019). Bukti terjadinya perubahan dalam sistem iklim tersebut, telah diindikasikan melalui cuaca panas yang terjadi sebanyak hampir 20 tahun sepanjang tahun 1990. Bahkan dunia mengalami cuaca terpanas dalam catatan tahun 2015. Keberadaan karbon dioksida di atmosfer telah meningkat lebih dari 30 persen selama periode yang sama. Lebih jauh lagi, bukti bahwa terjadi perubahan iklim adalah variasi kepadatan es disebabkan oleh pola hujan salju musiman memberikan dampak pada inti es (Nabegu, 2016).

Peningkatan suhu pada bumi pada akhirnya akan mengakibatkan risiko terhadap manusia dan ekosistem. Risiko tersebut tentunya akan berbeda, tergantung pada letak geografis, temperatur suhu yang dialami, level kerentanan, dan pilihan untuk mengimplementasikan aksi adaptasi dan mitigasi (IPCC, 2019). Fakta bahwa perubahan iklim adalah nyata dan telah terjadi disekitar kehidupan manusia membuat negara-negara maju dan berkembang mulai mengembangkan

ilmu pengetahuan dan teknologi. Hal tersebut dilakukan untuk mengantisipasi, mitigasi, dan mengadaptasi ancaman perubahan iklim, seperti kenaikan muka air laut, ancaman pada sektor pertanian, dan ancaman lainnya.

Melihat berbagai ancaman kerentanan yang terjadi, berbagai kajian IPCC terhadap perubahan iklim hingga hari ini masih menjadi data dan rujukan kebijakan berbasis bukti. Selain itu, untuk mendorong agar aksi penanganan perubahan iklim dapat diimplementasikan dengan baik, *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) turut aktif mendorong seluruh pemimpin dunia untuk menyusun aksi adaptasi dan mitigasi sebagai respon terhadap perubahan iklim.

B. Respon Terhadap Perubahan Iklim

IPCC dalam sejumlah asesmen memberi penekanan tentang pengaruh besar aktivitas manusia terhadap perubahan iklim khususnya aktivitas ekonomi manusia. Merujuk pada kondisi tersebut, maka analisis ekonomi tentang dinamika kenaikan suhu bumi karena aktivitas ekonomi manusia kemudian disusun (Cline et al., 1992). Dalam model ini, kelestarian biofisik di bumi diasumsikan sebagai barang publik yang terdampak oleh aktivitas ekonomi manusia.

Model ini kemudian dikembangkan secara lebih detail oleh Nordhaus. Nordhaus mengembangkan *Dynamic Integrated model of Climate and the Economy* yang sekaligus mempopulerkan penggunaan terminologi iklim (*climate*) dibandingkan dengan pemanasan global (Nordhaus, 1993). Model ini kemudian menjadi dasar dalam mengembangkan respon manusia dalam perubahan iklim. Lebih lanjut *Second Assessment Report* (SAR) yang diterbitkan oleh IPCC kemudian teridentifikasi skema respon terhadap perubahan iklim yang disumbangkan oleh WG III. Skema respon terhadap perubahan iklim tersebut kemudian dikenal dengan **mitigasi** dan **adaptasi**.

Seperti yang dikutip dalam laporan IPCC, perubahan iklim terjadi salah satunya karena aktivitas manusia. Kegiatan manusia tersebut berkaitan dengan peningkatan penggunaan bahan bakar fosil untuk pembangkit listrik, industri dan transportasi. Selain itu, kondisi deforestasi, dan kegiatan pertanian yang intensif turut menyumbang terjadinya perubahan iklim sehingga pada akhirnya berdampak pada sistem kehidupan manusia.

Berdasarkan situasi tersebut IPCC memberikan rekomendasi untuk melakukan mitigasi terhadap peningkatan emisi GRK dan mempersiapkan kegiatan adaptasi terhadap dampaknya. Saat ini, dua kegiatan tersebut dikenal dengan aksi mitigasi dan adaptasi yang menjadi upaya konkrit dalam menangani risiko perubahan iklim. Berikut definisi dari aksi mitigasi dan adaptasi yang tersedia di berbagai literatur.

a. Definisi Aksi Mitigasi

Aksi mitigasi didefinisikan oleh IPCC (2021) sebagai intervensi manusia untuk mengurangi sumber atau meningkatkan penyerapan gas rumah kaca. OECD (2021) turut memberikan definisi aksi mitigasi yang merupakan suatu kegiatan diklasifikasikan sebagai mitigasi iklim jika berkontribusi pada tujuan menstabilkan konsentrasi gas rumah kaca (GRK) di atmosfer pada tingkat yang akan mencegah gangguan antropogenik berbahaya dengan sistem iklim dengan mempromosikan upaya untuk mengurangi atau membatasi emisi GRK.

Berdasarkan sumber dan literatur tersebut, kata kunci aksi mitigasi berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan, menstabilkan, menyerap, mengurangi dan membatasi konsentrasi gas rumah kaca (GRK).

b. Definisi Aksi Adaptasi

IPCC (2021) mendefinisikan aksi adaptasi sebagai proses penyesuaian terhadap dampak perubahan iklim saat ini atau di masa depan. Aksi adaptasi diupayakan untuk menghindari terjadinya dampak perubahan iklim sehingga dibutuhkan intervensi manusia untuk memfasilitasi penyesuaian dampak tersebut.

OECD (2022) turut mendefinisikan aksi adaptasi sebagai kegiatan untuk mengurangi kerentanan dari dampak perubahan dan risiko iklim kepada manusia dan alam. Aksi ini dilakukan dengan mempertahankan atau meningkatkan kapasitas adaptasi dan ketahanan, seperti penguatan kapasitas, pengetahuan terkait perubahan iklim dan melaksanakan kegiatan adaptasi itu sendiri.

Berdasarkan sumber dan literatur tersebut, kata kunci aksi adaptasi berkaitan dengan upaya untuk melakukan penyesuaian, mengurangi kerentanan terhadap perubahan dan risiko iklim.

2.2.2. KEBENCANAAN

Ada peningkatan frekuensi dan intensitas dampak negatif perubahan iklim. Di Indonesia, perubahan iklim berpotensi menimbulkan kerugian di berbagai sektor sebesar Rp 115,53 triliun pada tahun 2024 (Bappenas, 2019). Dampak negatif yang dipicu oleh perubahan iklim adalah peningkatan intensitas dan frekuensi kejadian bencana. Catatan pemerintah Indonesia menunjukkan bahwa mayoritas bencana yang terjadi disebabkan oleh cuaca atau iklim ekstrim. Sekitar 99,2% dari total kejadian bencana di Indonesia dipicu oleh perubahan iklim selama satu dekade ini¹⁸.

Komitmen Pemerintah Indonesia dalam menangani perubahan iklim dan bencana ditunjukkan oleh ratifikasi *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (SFDRR) 2015 – 2030*, *Paris Agreement (PA) 2015*, dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) 2030. SFDRR memiliki target pengurangan risiko bencana dan memperkuat ketangguhan terhadap bencana¹⁹. PA sendiri bertujuan untuk menahan laju peningkatan suhu global tidak lebih dari 1,5° C serta membangun ketahanan dan adaptasi terhadap krisis iklim melalui dukungan pembiayaan²⁰. SDGs secara umum bertujuan juga membangun ketahanan yang berkelanjutan dimana komponen pengurangan risiko bencana dan perubahan iklim menjadi salah satu indikatornya²¹. Titik temu dari ketiga agenda global tersebut menekankan pada aspek penyelesaian akar masalah kerentanan dan membangun ketahanan terhadap gangguan pembangunan seperti bencana dan krisis iklim²².

18 BNPB 2021. Hasil analisis database bencana Indonesia. Tanah longsor, Banjir, Putting Beliung, Kekeringan, dan Gelombang ekstrem secara berurutan yang paling sering terjadi di wilayah kepulauan Indonesia

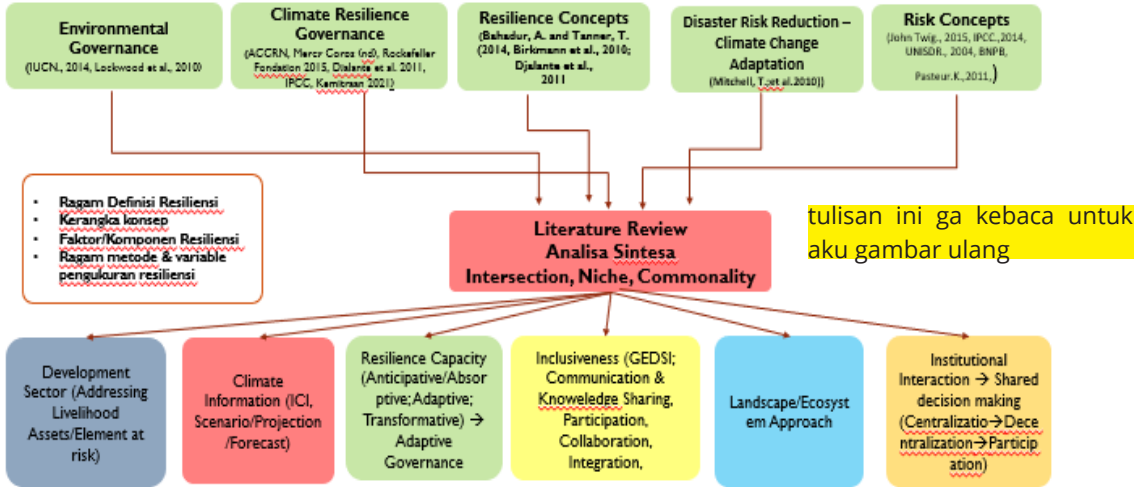
19 <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework>

20 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

21 <https://sdgs.un.org/goals>

22 UNFCC, 2018

Berbasis sintesis di atas, kajian ini kemudian mengidentifikasi dan mengelompokan teori, konsep, kerangka kerja, ragam metode dan variabel pengukuran yang berasosiasi dengan tata kelola perubahan iklim yang baik dan ketahanan. Oleh karena itu, dalam aspek tata kelola ketahanan iklim meliputi komponen teori atau konsep tata kelola lingkungan, tata kelola risiko bencana dan dampak perubahan iklim, tata kelola iklim, dan kerangka IGI yang telah dikembangkan oleh Kemitraan untuk memberikan gambaran tentang sebuah tata kelola dapat mengintegrasikan aspek-aspek tujuan pengurangan risiko bencana dan perubahan iklim.



Gambar 4. Kerangka Pikir Kajian Pustaka Tata Kelola Ketahanan Iklim

Kemudian pengelompokan ragam teori, konsep dan metode pengukuran tersebut dianalisa dengan melihat keterkaitan, kesamaan, serta peluang penggabungan yang dapat mengkontruksi konsep tata kelola ketahanan iklim yang ditunjukkan oleh gambar di atas. Konsep tata kelola ketahanan iklim merupakan sintesis dari konsep tata kelola, perubahan iklim, ketahanan dan kebencanaan. Hasil analisa berupa perumusan konsepsi tata kelola Ketahanan iklim juga dikonsultasikan kepada para ahli di bidang tata kelola dan ketahanan iklim untuk mendapatkan masukan baik dari perspektif akademis dan praktikal.

2.2.3. KETAHANAN IKLIM

"The ability of a social or ecological system to absorb disturbances while retaining the same basic structure and ways of functioning, the capacity for self-organisation, and the capacity to adapt to stress and change." (IPCC, 2008) : "Kemampuan sistem sosial atau ekologi untuk menyerap gangguan sambil mempertahankan struktur dasar dan cara berfungsi yang sama, kapasitas untuk mengatur diri sendiri, dan kapasitas untuk beradaptasi dengan tekanan dan perubahan."

Kualitas Resilience yang paling utama adalah kapasitas yang dimiliki dalam merespon gangguan akibat ketidakpastian dan dapat membangun Kembali secara cepat, dalam konteks ini nilai manfaat dari satu program harus sudah memperhitungkan nilai risiko yang dihadapi akibat adanya ketidakpastian. Resilience is "the ability of an entity—e.g., asset, organization, community, region—to anticipate, resist, absorb, respond to, adapt to, and recover from a disturbance" (Carlson et al., 2012).

Dalam konteks keterpaparan bahaya UNISDR mendefinisikan Ketangguhan sebagai kemampuan sistem, komunitas atau masyarakat yang terpapar bahaya untuk melawan, menyerap, mengakomodasi, dan pulih dari efek bahaya secara tepat waktu dan efisien, termasuk melalui pelestarian dan pemulihan struktur dan fungsi dasarnya (UNISDR, 2014).

Daya tahan/berdaya tahan (*resilience/resilient*) adalah kapasitas sebuah sistem, komunitas atau masyarakat yang memiliki potensi terpapar pada bencana dan dampak perubahan iklim untuk beradaptasi, dengan cara bertahan atau berubah sedemikian rupa sehingga mencapai dan mempertahankan suatu tingkat fungsi dan struktur yang dapat diterima.

Hal ini ditentukan oleh tingkat kemampuan sistem sosial dalam mengorganisasi diri dalam meningkatkan kapasitasnya untuk belajar dari bencana di masa lalu, baik bencana alam maupun yang diakibatkan oleh perubahan iklim, perlindungan yang lebih baik di masa mendatang, dan meningkatkan upaya-upaya adaptasi, mitigasi dan pengurangan risiko bencana (UNISDR, 2004)

Twigg (2007) menerangkan bahwa *resilience* (ketahanan) mencakup tiga pengertian, yaitu:

1. Kapasitas untuk menyerap tekanan atau kekuatan-kekuatan yang menghancurkan, melalui perlawanan atau adaptasi, dimana kapasitas yang dimiliki untuk dapat mengambil tindakan dan merespon segala bentuk gangguan yang ada di dalam sebuah sistem baik karena bencana alam, cuaca ekstrim dan dampak perubahan iklim lainnya atau disebut dengan (*Absorptive Capacity*);
2. Kapasitas untuk mengelola, atau mempertahankan fungsi-fungsi dan struktur struktur dasar tertentu, selama kejadian yang mendatangkan bahaya akibat dampak perubahan iklim, kapasitas dibutuhkan untuk membuat penyesuaian dan beradaptasi untuk mengantisipasi dan menanggapi dengan cara menciptakan lebih banyak fleksibilitas di masa depan. Hal itu perlu dilakukan karena perubahan sedang berlangsung dan tidak pasti, dan karena transformasi yang disengaja membutuhkan waktu dan keterlibatan yang berkelanjutan atau disebut dengan (*Adaptive Capacity*);
3. Kapasitas untuk memulihkan diri atau 'melenting balik' setelah suatu gangguan terjadi (*Transformative Capacity*), dibutuhkan kapasitas untuk membuat perubahan yang disengaja untuk menghentikan atau mengurangi pemicu risiko, kerentanan, dan ketimpangan, serta memastikan pembagian risiko yang lebih adil sehingga tidak ditanggung secara tidak adil oleh orang miskin dan rentan. Itu perlu karena ketahanan bukan tentang bertahan dalam konteks yang tidak adil atau beradaptasi dengan apa pun yang akan datang. Ketahanan adalah tentang keadilan dan pembangunan yang inklusif dengan menginstitutionalisasi kapasitas adaptif ke dalam *governance/system*.

Ketahanan divisualisasikan sebagai kemampuan untuk pulih setelah peristiwa bahaya; sangat independen dari jenis kejadian ekstrem apa pun (Bogardi dan Fekete, 2018). Kejadian yang diakibatkan oleh perubahan iklim (termasuk cuaca ekstrim) sangat ditentukan oleh kemampuan masyarakat yang terkait dengan pengalaman dan partisipasinya dalam menghadapi gangguan. Dengan mengasumsikan *hazard* satu nilai, maka pengukuran resiliensi ditentukan oleh eksposur dan resiliensi intrinsik. Konsep resiliensi menekankan pada kemampuan sistem untuk beradaptasi dan bertransformasi.

Dalam sistem sosial dan ekologi yang kompleks dan saling bergantung di mana kita hidup, ketahanan juga mencakup kapasitas untuk transformasi ketika sistem melewati ambang batas.

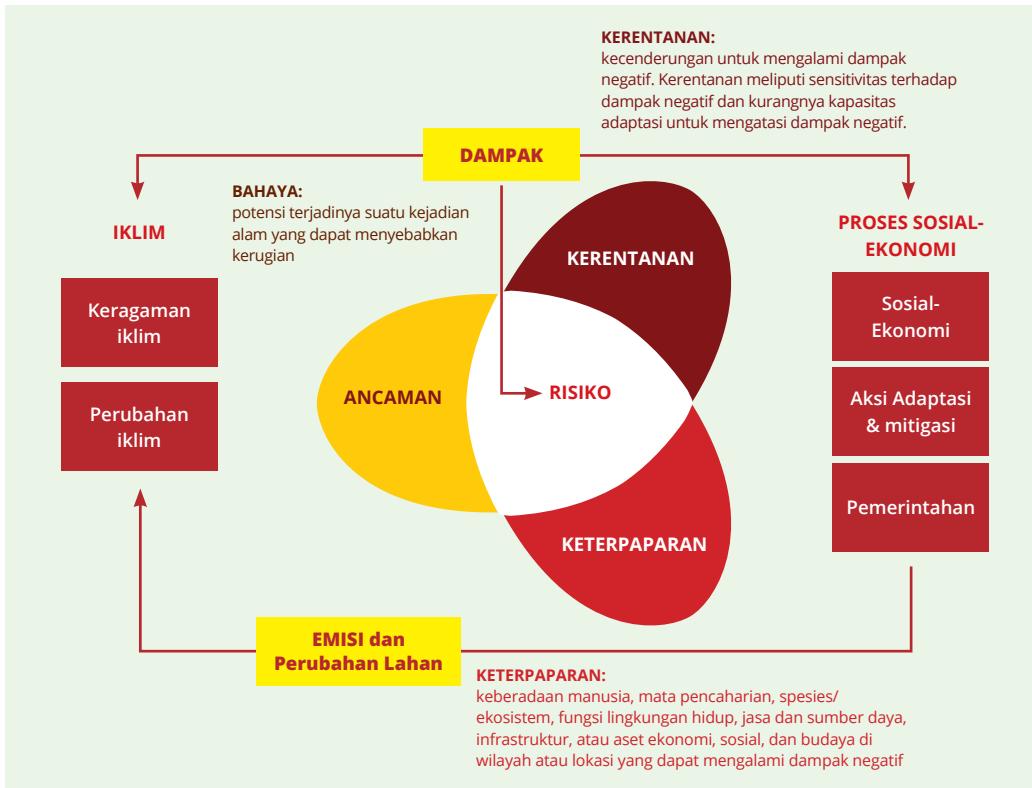
Ini adalah 'ketahanan sosial-ekologis' (Folke et al., 2010). Kapasitas transformasi diharapkan bahwa sistem yang terbangun ketika mengalami gangguan akibat bencana dan dampak perubahan iklim memiliki keberlanjutan dari kapasitas yang terbangun.

Kerentanan merupakan kombinasi dari keterpaparan dan kepekaan, maka pengurangan kerentanan menuntut tindakan berikut 1) mengurangi keterpaparan terhadap bahaya, 2) mengurangi kepekaan terhadap dampaknya, dan 3) Membangun kapasitas untuk beradaptasi. Kerentanan didefinisikan sebagai kecenderungan untuk terpengaruh secara merugikan dan mencakup berbagai konsep dan elemen, termasuk kepekaan atau kerentanan terhadap bahaya dan kurangnya kapasitas untuk mengatasi dan beradaptasi (IPCC, 2014).

Komponen terakhir, membangun kapasitas adaptif, memungkinkan masyarakat dan negara untuk memobilisasi keputusan dan sumber daya yang dibutuhkan untuk mengurangi kerentanan dan beradaptasi dengan perubahan iklim (Nelson et al., 2007). Membangun kapasitas adaptif berarti memperkuat atribut termasuk ketersediaan informasi dan keterampilan, akses ke teknologi, akses ke sumber daya ekonomi dan efektivitas lembaga (Munasinghe dan Swart, 2005). Gangguan atau shock yang ditimbulkan akibat bencana dapat diukur probabilitasnya dengan menghitung faktor-faktor ancaman/hazard, kerentanan dan kapasitas yang ada di wilayah rawan bencana sehingga besaran potensi risiko yang ditimbulkan dapat diminimalisir melalui strategi absortf, adaptif maupun transformative.

Risiko (*risk*) adalah probabilitas timbulnya konsekuensi yang merusak atau kerugian yang sudah diperkirakan (hilangnya nyawa, cederanya orang-orang, terganggunya harta benda, penghidupan dan aktivitas ekonomi, atau rusaknya lingkungan) yang diakibatkan oleh adanya interaksi antara bahaya yang ditimbulkan alam atau diakibatkan manusia serta kondisi yang rentan (*ISDR, 2004*).

Risiko bencana dapat dirumuskan berdasarkan dua faktor yang berhubungan, yakni: (1) peristiwa, fenomena atau aktivitas manusia yang berpotensi merusak-bahaya, (2) tingkat kecenderungan (*susceptibility*) elemen-elemen berisiko untuk terpapar kepada sumber tersebut. Berdasarkan hubungan di atas risiko bencana dapat diperhitungkan dengan rumus dari Blaikie, dkk, dalam Affeltranger, dkk., (2006) tidak terkecuali bencana yang diakibatkan oleh faktor iklim.



Sumber: IPCC (2014)

Gambar 5. Rumusan risiko iklim hubungan antara ancaman, kerentanan dan keterpaparan

Berdasarkan *evidence based* dari berbagai negara IPCC mengakui adanya saling ketergantungan antara iklim, ekosistem, keanekaragaman hayati, dan masyarakat atau manusia. Variabel-variabel tersebut terintegrasi ke dalam pengetahuan yang lebih kuat baik ilmu alam, ekologi, sosial dan ekonomi. Strategi pengendalian perubahan iklim dilakukan dengan pendekatan risiko iklim, yang menempatkan risiko dampak perubahan iklim sebagai strategi yang harus direspon dalam pembangunan melalui *human society, ecosystem* termasuk biodiversity, potensi risiko dan dampak akibat perubahan iklim. Interaksi tersebut adalah dasar dari risiko yang muncul dari perubahan iklim, degradasi ekosistem dan hilangnya keanekaragaman hayati.

Komponen risiko yang menjadi perhatian adalah adanya *climate hazard, vulnerability/kerentanan* dan *exposure* atau keterpaparan yang menghasilkan dampak dan risiko yang dapat melampaui batas adaptasi dan mengakibatkan kerugian dan kerusakan.

2.2.4. SINERGI ISU PERUBAHAN IKLIM, KEBENCANAAN DAN KETAHANAN IKLIM

Ketahanan dalam SFDRR didefinisikan sebagai “kemampuan sebuah sistem, komunitas atau masyarakat yang terpapar bahaya untuk menanggulangi, menyerap, menerima dan memulihkan diri dari dampak bahaya secara tepat waktu dan efisien, termasuk didalamnya melestarikan dan memulihkan struktur dan fungsi dasarnya”²³.

Dalam konteks Perubahan Iklim, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Perjanjian Paris 2015²⁴. Tujuan besar perjanjian tersebut adalah menekan pemanasan global dengan menekan peningkatan suhu bumi tidak lebih dari 2° Celcius. Untuk mencapai tujuan tersebut, perjanjian ini juga bertujuan membangun komitmen *net zero emission* melalui aksi mitigasi. Namun, dengan dampak perubahan iklim yang sudah terjadi, peningkatan ketahanan dan adaptasi terhadap krisis iklim juga menjadi tujuan strategis dari Perjanjian Paris²⁵. Proses pelebagaan tujuan Perjanjian Paris juga didorong berbagai level pemerintahan negara-negara yang mengadopsinya.

Dalam kerangka Paris Agreement, ketahanan dimaknai “kapasitas sistem sosial, ekonomi, dan lingkungan untuk mengatasi peristiwa atau tren atau gangguan berbahaya, merespons atau mengatur ulang dengan cara yang mempertahankan fungsi, identitas, dan struktur esensialnya, sekaligus mempertahankan kapasitas untuk adaptasi, pembelajaran, dan transformasi” (IPCC.,2014).

Meski demikian, terdapat kesamaan tujuan umum dari ketiga kesepakatan global tersebut, yakni penyelesaian akar masalah kerentanan dan peningkatan ketahanan²⁶.Pengintegrasian tujuan umum ketiga agenda tersebut dapat memperkuat koordinasi dan koherensi dalam pelaksanaan kerangka kerja, juga dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya yang terbatas untuk mencapai tujuan ketiga agenda tersebut.

Dalam pengintegrasian tersebut terdapat factor-faktor utama yang tidak terpisah dalam membangun sebuah ketahanan, baik dari perspektif pengurangan risiko bencana, adaptasi perubahan iklim, maupun SDGs. Komponen tersebut adalah Risiko, Bahaya, Keterpaparan, Kerentanan, dan Adaptasi. Selain itu, pergeseran pendekatan dari yang semula berorientasi terhadap pengelolaan risiko iklim menjadi membangun ketahanan iklim (Gambar 6) ²⁷. Dalam rangka memenuhi tujuan pembangunan tangguh iklim yang dapat mendukung kesehatan manusia, ekosistem dan planet, serta kesejahteraan manusia, membutuhkan masyarakat dan ekosistem untuk berpindah (transisi) ke keadaan yang lebih tangguh. Pengakuan risiko iklim dapat memperkuat aksi adaptasi dan mitigasi serta transisi yang mengurangi risiko.

23 United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), “2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction”, Geneva, May 2009 (<http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>)

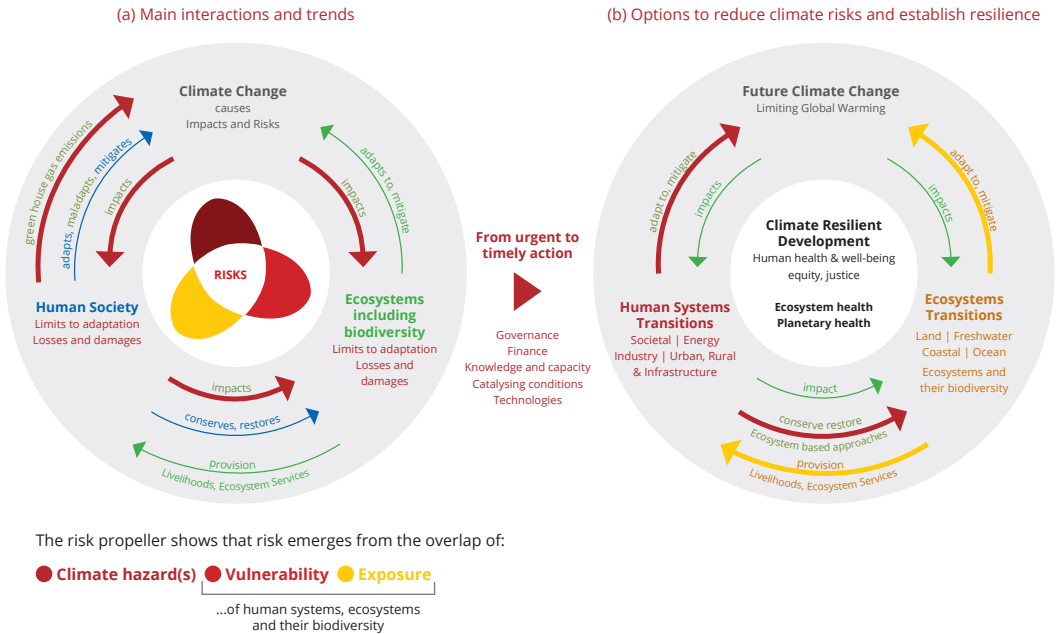
24 UU No 16/2016 – Tentang pengesahan Paris Agreement

25 Paris Agreement 2015: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

26 UNCCS 2017: Opportunities and options for integrating climate change adaptation with the Sustainable Development Goals and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030

27 IPCC 2022., Assessment Report 6-WG2 Summary for Policy Makers https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

From climate risk to climate resilient development: climate, ecosystems (including biodiversity) and human society as coupled systems



Gambar 6. Perubahan strategi risiko iklim menuju ke membangun tata kelola ketahanan iklim atau climate resilient development (Sumber :IPCC AR6 WGII Summary For Policymakers, 2022).

Konsep ketahanan merupakan konektor isu pengurangan risiko bencana (PRB) dan adaptasi perubahan iklim (API) dalam berbagai kajian tata kelola yang adaptif²⁸. Meskipun interpretasi definisi, pengembangan konsep, serta adopsi pemaknaan ketangguhan telah diterapkan dalam berbagai bidang studi²⁹. Dalam konteks pengembangan tata kelola adaptif yang berasosiasi dengan pengelolaan risiko bencana dan perubahan iklim, dapat dimaknai sebagai sebuah sistem pengelolaan yang mampu untuk belajar dan beradaptasi untuk mencapai tujuan dalam jangka waktu tertentu dan melakukan penyesuaian ketika terjadi perubahan-perubahan konteks³⁰. Dengan demikian, sebuah tata kelola adaptif perlu memiliki karakteristik utama yang dapat mendukung penguatan ketahanan terhadap risiko bencana dan perubahan iklim. Rockefeller Foundation (2015) merumuskan 5 karakteristik utama sebuah tata kelola yang diperlukan untuk membangun ketahanan, yakni: *awareness, diversity, self-regulation, integration and adaptiveness*.

28 Djalante, R., Holley, C., Thomalla, F. et al. Pathways for adaptive and integrated disaster resilience. *Nat Hazards* 69, 2105–2135 (2013). <https://doi.org/10.1007/s11069-013-0797-5>

29 Djalante, R., and F. Thomalla. 2011. Community Resilience to Natural Hazards and Climate Change Impacts: A Review of Definitions and Operational Frameworks. *Asian Journal of Environment and Disaster Management* 3 (3): 339–55

30 Djalante, R., Holley, C. and Thomalla, F., 2011. Adaptive governance and managing resilience to natural hazards. *International Journal of Disaster Risk Science*, 2(4), pp.1-14.

2.3. KERANGKA KONSEPTUAL TATA KELOLA KETAHANAN IKLIM

2.3.1. SINTESIS KONSEP TATA KELOLA YANG BAIK (GOOD GOVERNANCE) OLEH KEMITRAAN

Konsep tata kelola yang tertulis dalam literatur revid sebelumnya, Kemitraan mensintesis dan mengembangkan konsep tata kelola yang tidak terlepas dari konteks reformasi 1998. Kegagalan pengelolaan pemerintahan di Indonesia yang berkelindan dengan guncangan eksternal perekonomian menyebabkan terjadinya krisis politik dan ekonomi di Indonesia. Salah satu akar permasalahan yang menyebabkan kegagalan pengelolaan pemerintahan di Indonesia adalah korupsi.

Korupsi di Indonesia dipicu oleh kekuasaan absolut selama orde baru. Situasi ini mengkonfirmasi pernyataan Lord Acton (1883) bahwa *"kekuasaan cenderung korup, dan kekuasaan yang absolut cenderung korup secara absolut"*. Merujuk kondisi tersebut, upaya untuk mencapai tujuan negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dapat dilakukan dengan mereduksi kekuasaan absolut pemerintah. Sejalan dengan teori kelembagaan, tata kelola yang melibatkan lebih banyak aktor sekaligus digunakan untuk mendorong partisipasi aktor secara inklusif.

Merujuk kondisi tersebut, Kemitraan kemudian mendefinisikan tata kelola sebagai proses formulasi dan pelaksanaan kebijakan, peraturan, pelayanan, serta prioritas-prioritas pembangunan melalui interaksi antara eksekutif, legislatif dan birokrasi dengan partisipasi masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi (bisnis), melalui 6 prinsip tata kelola yang baik yaitu partisipasi, transparansi, akuntabilitas, keadilan, efisiensi dan efektivitas. Pengukuran kualitas tata kelola kemudian dilakukan melalui Indonesia Governance Index (IGI). Kerangka IGI menggabungkan prinsip tata kelola dan aktor yang terlibat dalam tata kelola. Penerjemahan konsep tersebut ditunjukkan oleh kerangka IGI sebagai berikut.

Tabel 3. Matriks Kemitraan tentang Kerangka Tata Kelola yang Baik

Arena/ Prinsip	Partisipasi	Transparansi	Keadilan	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik						
Birokrasi						
Masyarakat Sipil						
Masyarakat Ekonomi						

Definisi prinsip-prinsip tata kelola oleh Kemitraan ditunjukkan sebagai berikut:

- a. **Partisipasi:** tingkat keterlibatan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam proses pembuatan kebijakan dalam setiap arena.
- b. **Keadilan:** kondisi dimana kebijakan dan program diberlakukan secara adil kepada seluruh kelompok tanpa berlaku diskriminatif terhadap status, ras, agama maupun jenis kelamin.
- c. **Akuntabilitas:** kondisi pejabat, lembaga dan organisasi publik di setiap arena bertanggungjawab atas tindakan-tindakannya serta responsif terhadap tuntutan publik.
- d. **Transparansi:** Kondisi dimana keputusan yang diambil oleh pejabat publik, lembaga non-pemerintah serta lembaga bisnis di setiap arena dan sub-arena terbuka kepada publik untuk memberi masukan, memonitor dan mengevaluasi serta kondisi dimana informasi publik tersebut tersedia maupun dapat diakses oleh publik secara mudah
- e. **Efisiensi:** kondisi dimana kebijakan dan program yang dijalankan telah menggunakan sumber daya manusia, keuangan dan waktu secara optimal
- f. **Efektivitas:** kondisi dimana tujuan kebijakan dan hasil program yang telah dicapai sesuai dengan yang tujuan yang diharapkan (yaitu merujuk pada mandat konstitusi masyarakat yang cerdas, makmur, adil dan beradab sebagai parameter utama)

Sementara itu aktor atau pemangku kepentingan yang berinteraksi dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang responsif terhadap isu perubahan iklim di tingkat kabupaten/kota antara lain:

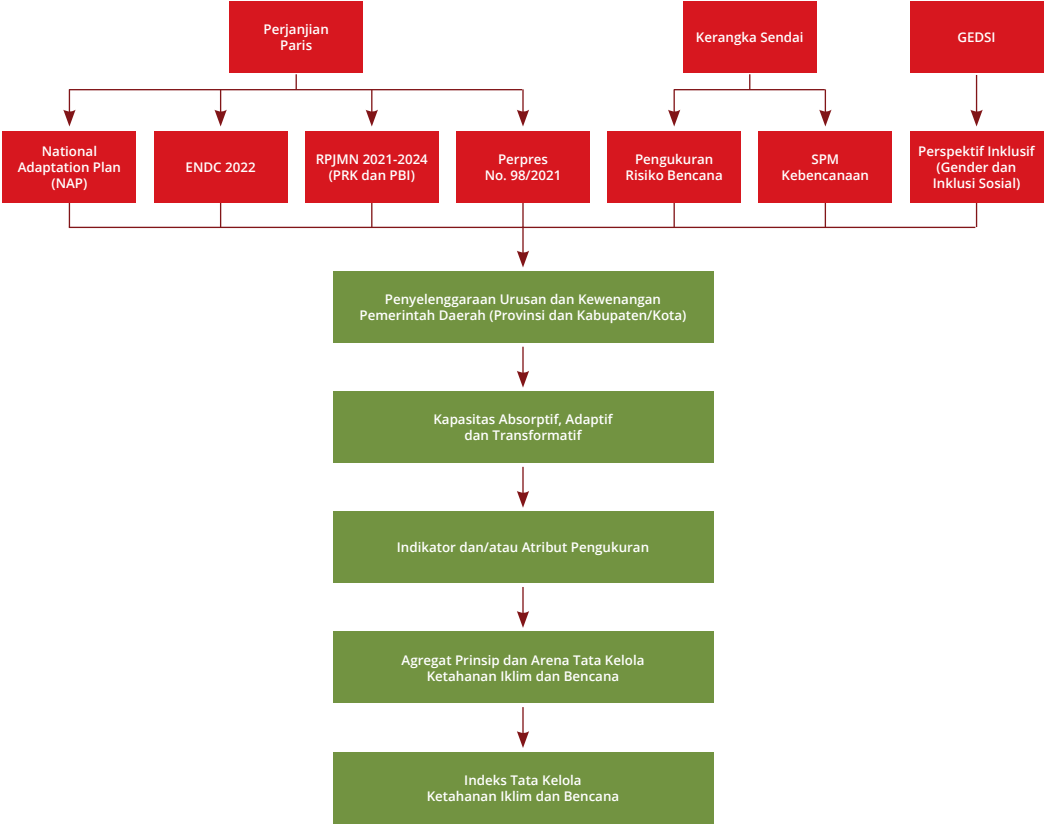
- a. **Pejabat Politik** adalah badan pembuat kebijakan yang mencakup eksekutif dan legislatif. Eksekutif merujuk pada Bupati dan Wakil Bupati yang memiliki otoritas yang serupa dengan Badan Legislatif (DPRD) dalam hal membuat kerangka kebijakan serta penganggaran di tingkat kabupaten/kota.
- b. **Birokrasi** merupakan pelaksana kebijakan yang memiliki peran melayani maupun sebagai jembatan antara pemerintah dengan masyarakat. Birokrasi termasuk Sekretariat Daerah dan Kantor Dinas-dinas/Badan (Organisasi Perangkat Daerah) di tingkat kabupaten/kota.
- c. **Masyarakat Sipil** terdiri dari organisasi, asosiasi, yayasan, forum (formal dan informal), serikat buruh, asosiasi profesi, media dan lembaga pendidikan maupun riset yang bersifat non-pemerintah dan non-profit.
- d. **Masyarakat Ekonomi** mencakup entitas bisnis dan asosiasi yang bertujuan mencari keuntungan (profit).

2.3.2. INTEGRASI PERUBAHAN IKLIM DAN BENCANA DALAM PENGUKURAN KETAHANAN PERUBAHAN IKLIM DAN BENCANA

Selain mengintegrasikan perspektif inklusif sebagai turunan dari kebijakan GEDSI, pengukuran ketahanan perubahan iklim dan bencana mengintegrasikan pengelolaan perubahan iklim dan bencana. Integrasi pengelolaan perubahan iklim dalam pengukuran ketahanan perubahan iklim dan bencana didasarkan pada sejumlah peraturan dan dokumen perencanaan sebagai turunan ratifikasi Perjanjian Paris tentang *Nationally Determined Contribution* (NDC). Sementara itu, integrasi isu kebencanaan berbasis pada dokumen turunan dan kebijakan penanggulangan bencana di tingkat pemerintah daerah.

Berdasarkan pertimbangan pengukuran yang dilaksanakan di tingkat daerah (provinsi dan kabupaten/kota), maka integrasi aspek-aspek di atas berada dalam ruang lingkup kewenangan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai dengan UU No.23/2014.

Kerangka integrasi kerangka GEDSI, perubahan iklim dan bencana dalam ITKKI yang dikontekskan dengan kewenangan pemerintah daerah ditunjukkan oleh grafik sebagai berikut:



Gambar 7. Operasionalisasi Kerangka Pengukuran IGI-Ketahanan Iklim

2.3.3. KONSEP TATA KELOLA KETAHANAN IKLIM

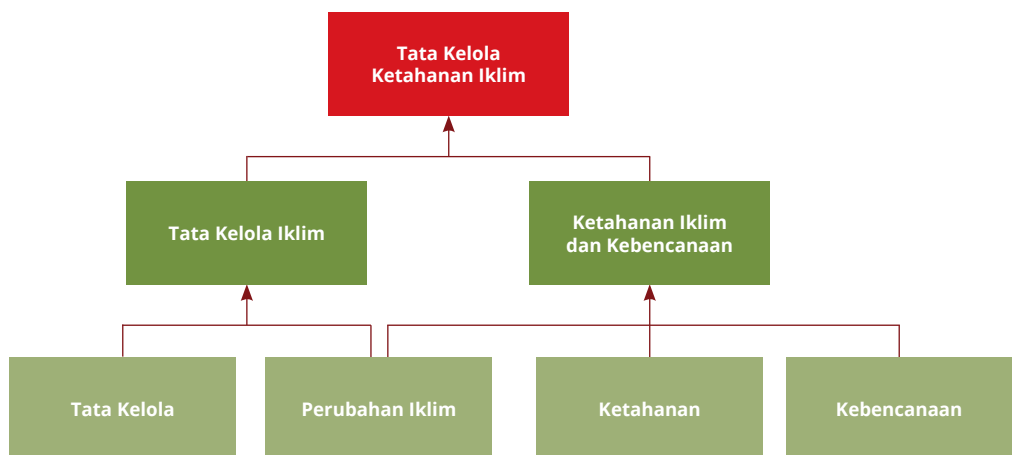
Penjelasan fondasi teoritis diawali oleh teori tata kelola, lalu dilanjutkan secara berturut-turut oleh konsep ketahanan dan perubahan iklim. Meskipun demikian, hubungan antar konsep terdapat dalam beberapa studi empiris masih menunjukkan keterkaitan yang bersifat parsial. Beberapa literatur empiris yang memperlihatkan bahwa konsep tata kelola digunakan bersama dengan perubahan iklim. Penggabungan dua konsep tersebut kemudian melahirkan konsep baru yang kemudian dikenal tata kelola (perubahan) iklim-*climate governance*.

Selain tata kelola iklim, pergeseran paradigma dalam pengelolaan perubahan iklim melahirkan konsep ketahanan iklim. Ketahanan iklim merupakan sintesis dari konsep ketahanan (*resilience*) dan perubahan iklim. Meskipun demikian, pembahasan ketahanan iklim juga berkaitan erat dengan topik kebencanaan. Adanya sejumlah bencana akibat dampak perubahan iklim menyebabkan konsep ketahanan iklim berkelindan dengan risiko bencana. Sintesis terhadap beberapa konsep di atas kemudian menjadi dasar bangunan tata kelola ketahanan iklim.

Eksplorasi teori dan konsep tata kelola ketahanan iklim digunakan untuk menghasilkan kebaruan (*novelty*) dalam isu perubahan tata kelola serta perubahan iklim. Selain itu, kebaruan (*novelty*) yang dihasilkan akan berkontribusi untuk memperkaya khazanah pengetahuan bidang ketahanan iklim. Sintesis tata kelola ketahanan iklim terbangun dari sejumlah konsep dan teori dasar yang ditunjukkan sebagai oleh gambar di bawah ini.

Setiap konsep dalam bangunan konseptual ini memiliki asumsi dasar masing-masing yang dipertimbangkan sebagai dasar untuk menyusun konsep tata kelola ketahanan iklim. Asumsi dasar dalam konsep tata kelola ketahanan iklim melekat dalam konsep tata yaitu kesetaraan posisi antara seluruh aktor (Blair, 1995; Moe dan Rottenberg, 2018). Setiap aktor yang memiliki posisi yang setara akan berkontribusi optimal sesuai dengan peran dan fungsinya. Dalam studi Moe dan Rottenberg (2018) menyebutkan bahwa tata kelola emisi karbon akan berjalan optimal jika setiap aktor menyadari dan menerima peran serta fungsinya.

Merujuk pada asumsi di atas, bangunan kerangka teoritis yang digunakan untuk menyusun konsep tata kelola ketahanan iklim adalah kerangka tahapan fleksibel (*flexible sequential framework*). Penggunaan pendekatan ini sejalan dengan studi Mardiah (2018) yang membangun kerangka teori atas dukungan beberapa teori dasar. Pemanfaatan pendekatan ini memungkinkan penggunaan teori tata kelola untuk mendukung bangun teori tata kelola ketahanan iklim yang pada akhirnya digunakan dalam bangunan konsep tata kelola ketahanan iklim.



Gambar 8. Bangunan Kerangka Konseptual Tata Kelola Ketahanan Iklim

Djalante, 2011 menggambarkan sebuah kerangka tata kelola adaptif pada ketahanan bencana yang terintegrasi dengan pembangunan berbasis komunitas. Dalam kerangka tersebut terdapat 4 karakter utama yang dibutuhkan untuk meningkatkan kemampuan adaptif sebuah sistem terhadap ketidakpastian dan kompleksitas bencana yaitu: 1) Institusi polisentrik dan multilevel; 2) Pengorganisasian Mandiri dan Jejaring; 3) partisipasi dan kolaborasi; dan 4) Pembelajaran dan inovasi³¹. Terdapat tujuh strategi yang memberikan panduan langkah agar sebuah tata kelola adaptif dan terintegrasi dengan ketahanan bencana (table 1). Strategi tersebut berpotensi menjadi panduan para pihak dalam membangun koherensi, sinergitas, partisipasi, dan kolaborasi antar pihak dan sektor pembangunan dalam berbagai tingkatan pemerintahan serta pengambilan keputusan dalam menghadapi ketidakpastian dan kompleksitas risiko bencana (Djalante et al., 2011, 2013).

Untuk memahami konsep tata kelola yang berketahanan iklim perlu diintegrasikan dengan konsep resiliensi. Berdasarkan referensi komponen ketahanan mencakup tiga kapasitas yaitu Kapasitas Absorptif, Kapasitas Adaptif, dan Kapasitas Transformatif. Ketiga kapasitas tersebut merupakan kapasitas yang harus dimiliki dalam menghadapi dan merespon ketidakpastian (*shock*) yang ditimbulkan akibat bencana dan dampak perubahan iklim. Kapasitas untuk merespon risiko terhadap guncangan atau shock yang akan berdampak pada tata kelola pemerintahan di daerah, dimana pemerintah daerah adalah bagian terdepan dalam menghadapi situasi ini terutama masyarakat di desa/kelurahan yang berada di kawasan rawan bencana.

31 Djalante, R., Holley, C., Thomalla, F., & Carnegie, M. (2013). Pathways for adaptive and integrated disaster resilience. *Natural hazards*, 69(3), 2105-2135.



BAB 3

DEFINISI DAN KERANGKA PENGUKURAN

3.1. DEFINISI PENGUKURAN

Berbasis acuan literatur pada bab dua, Kemitraan kemudian mendefinisikan Tata kelola ketahanan iklim (IGI-Ketahanan Iklim) sebagai tata kelola pemerintahan yang memiliki kapasitas absorptif, adaptif dan transformatif terhadap guncangan (*shock*) akibat risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana secara inklusif untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan.

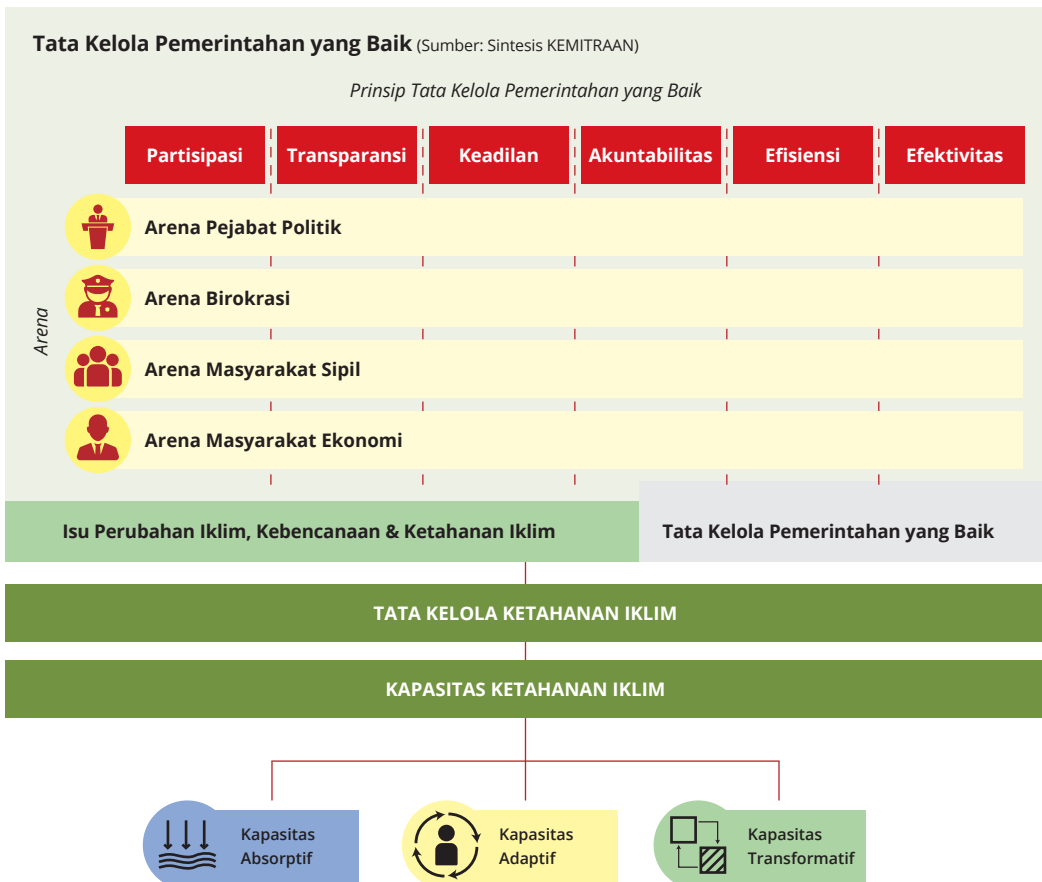
- **Tata Kelola/ Tata Kelola Pemerintahan** adalah proses formulasi dan pelaksanaan kebijakan, peraturan, pelayanan, serta prioritas-prioritas pembangunan melalui interaksi antara eksekutif, legislatif dan birokrasi dengan partisipasi masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi (bisnis), melalui 6 prinsip tata kelola yang baik yaitu partisipasi, transparansi, akuntabilitas, keadilan, efisiensi dan efektifitas.
- **Kapasitas absorptif** adalah **kemampuan daerah untuk merespon** dampak perubahan iklim dengan memberikan perlindungan serta meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan, risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana.
- **Kapasitas adaptif** adalah **kapasitas daerah untuk mengelola** dampak perubahan iklim dengan mempertahankan fungsi-fungsi dan struktur struktur dasar tertentu, selama dan setelah guncangan yang mendatangkan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana. Kapasitas ini mencerminkan upaya penyesuaian dan adaptasi daerah untuk mengantisipasi dan merespon dengan cara menyusun strategi yang lebih fleksibel di masa depan. Sehingga, dalam memperkuat kapasitas adaptif daerah dibutuhkan waktu serta keterlibatan berbagai aktor agar perubahan yang diimplementasikan dapat berkelanjutan.
- **Kapasitas transformatif** adalah **kapasitas daerah untuk memulihkan diri** atau 'melenting balik' setelah suatu guncangan terjadi. Kapasitas transformatif mencerminkan strategi perubahan yang disengaja untuk menghentikan atau mengurangi pemicu risiko, kerentanan, dan ketimpangan, serta memastikan pembagian risiko yang lebih inklusif. Dengan demikian, kapasitas transformatif lebih mengutamakan pembangunan daerah yang memiliki ketahanan, inklusivitas, serta dapat beradaptasi dengan berbagai risiko di masa depan. Selain itu, proses keterlibatan aktor dalam mendorong kapasitas transformatif dilakukan dengan menginstitutionalisasi kapasitas adaptif ke dalam *governance-system*.
- **Guncangan (*Shock*)** adalah deviasi terhadap tren jangka panjang dari sumber eksternal berupa kejadian akibat risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana. Guncangan berdampak negatif terhadap kualitas kehidupan masyarakat.

- **Tujuan pembangunan berkelanjutan** adalah pembangunan yang menjaga peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat secara berkesinambungan, pembangunan yang menjaga keberlanjutan kehidupan sosial masyarakat, pembangunan yang menjaga kualitas lingkungan hidup serta pembangunan yang menjamin keadilan dan terlaksananya tata kelola yang mampu menjaga peningkatan kualitas hidup dari satu generasi ke generasi berikutnya.

3.2. KERANGKA PENGUKURAN

3.2.1. KERANGKA STUDI

Interaksi antara aktor dan prinsip-prinsip yang berpengaruh terhadap kualitas tata kelola ketahanan iklim ditunjukkan oleh matriks di bawah ini. Dalam Indeks tata kelola perubahan iklim dan bencana aktor yang berkontribusi terhadap kualitas tata kelola kemudian disebut dengan arena. Sementara itu, sejumlah prinsip tata kelola khususnya partisipasi, transparansi, keadilan, akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas dipercaya berkontribusi untuk menghasilkan kualitas tata kelola yang baik. Oleh karena itu kualitas tata kelola ketahanan iklim merupakan resultan dari interaksi arena dan prinsip tata kelola ketahanan iklim yang ditunjukkan oleh gambar di bawah ini.



Gambar 9. Kerangka Pengukuran IGI Ketahanan Iklim

3.2.2. DEFINISI PRINSIP DAN ARENA PENGUKURAN

A. Definisi Prinsip

Dalam mewujudkan ketahanan iklim, terdapat enam prinsip tata kelola digunakan dalam pengukuran tata kelola ketahanan iklim dengan mempertimbangkan upaya pemangku kepentingan untuk mengimplementasi upaya mitigasi, adaptasi perubahan iklim dan pengurangan resiko bencana. Prinsip tersebut meliputi:

- 1) **Partisipasi:** tingkat keterlibatan para pemangku kepentingan (stakeholders) dalam proses pembuatan kebijakan dalam setiap arena.
- 2) **Keadilan:** kondisi dimana kebijakan dan program diberlakukan secara adil kepada seluruh kelompok masyarakat tanpa perlakuan diskriminatif terhadap status, ras, agama maupun jenis kelamin.
- 3) **Akuntabilitas:** kondisi pejabat, lembaga dan organisasi publik di setiap arena bertanggungjawab atas tindakan-tindakannya serta responsif terhadap publik.
- 4) **Transparansi:** Kondisi dimana keputusan yang diambil oleh pejabat publik, lembaga non-pemerintah serta lembaga bisnis di setiap arena dan sub-arena terbuka kepada publik untuk memberi masukan, memonitor dan mengevaluasi serta kondisi dimana informasi publik tersebut tersedia maupun dapat diakses oleh publik secara mudah.
- 5) **Efisiensi:** kondisi dimana kebijakan dan program yang dijalankan telah menggunakan sumber daya manusia, keuangan dan waktu secara optimal
- 6) **Efektivitas:** kondisi dimana tujuan kebijakan dan hasil program yang telah dicapai sesuai dengan yang tujuan yang diharapkan (yaitu merujuk pada mandat konstitusi masyarakat yang cerdas, makmur, adil dan beradab sebagai parameter utama)

B. Definisi Arena Pengukuran

Sementara itu aktor atau pemangku kepentingan yang berinteraksi dalam mewujudkan tata kelola ketahanan iklim adalah:

1) Pejabat Politik

Pejabat politik adalah arena "political office" yang eksistensinya lahir dari pilihan rakyat. Dengan kata lain, Pejabat Politik dipilih oleh rakyat untuk menjalankan fungsi pemerintahan. Pejabat politik adalah badan pembuat kebijakan yang terdiri dari eksekutif dan legislatif.

Eksekutif merujuk pada Kepala Daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota) yang memiliki otoritas merumuskan kebijakan. Sedangkan Badan Legislatif (DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota) berwenang untuk melakukan perumusan kebijakan serta penganggaran bersama eksekutif serta melakukan fungsi pengawasan kinerja dari eksekutif. Dalam menjalankan fungsi-fungsi guna memenuhi mandat dan tugasnya, Kepala Daerah dan DPRD harus memastikan bahwa upaya pembangunan di daerah harus mampu mengatasi dampak perubahan iklim baik mencakup adaptasi dan mitigasi perubahan iklim serta resiko dampak kebencanaannya.

Secara spesifik, fungsi-fungsi fundamentalnya antara lain adalah pembuatan kerangka kebijakan yang menjawab kepentingan publik, penganggaran, dan pengawasan pembangunan.

2) Birokrasi

Birokrasi merupakan pelaksana kebijakan yang memiliki peran melayani maupun sebagai jembatan antara pejabat politik dengan masyarakat. Dalam hal ini Birokrasi mencakup Sekretariat Daerah dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD).

Fungsi-fungsi utama yang akan diukur adalah terkait fungsi pelayanan publik. Kualitas birokrasi yang baik terhadap ketahanan perubahan iklim ditunjukkan oleh kemampuan birokrasi dalam menjalankan perannya dalam memberikan layanan publik dalam sektor adaptasi, mitigasi bahkan pengurangan resiko bencana.

3) Masyarakat Sipil

Masyarakat Sipil adalah organisasi dan/ atau individu di luar pemerintah (*non-government*), di luar dunia usaha (*non-private*) dan di luar keluarga (*non-household*) yang mendorong kepentingan publik terkait isu lingkungan, serta berdomisili di suatu daerah.

Fungsi yang diharapkan oleh masyarakat sipil dalam mendorong ketahanan iklim adalah berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dan advokasi. Karakteristik masyarakat sipil yang dinilai dalam pengukuran ini adalah masyarakat sipil yang memiliki program terkait dengan perubahan iklim dan kebencanaan minimal dalam kurun waktu 5 tahun terakhir.

4) Masyarakat Ekonomi

Masyarakat Ekonomi mencakup entitas bisnis, lembaga usaha, yang berbadan hukum dan beroperasi di daerah yang bertujuan mencari keuntungan (profit).

Fungsi utama yang diukur adalah kemampuan mereka dalam menjaga lingkungan dan sosial. Hal ini diukur karena masyarakat ekonomi adalah aktor yang langsung mempergunakan sumber daya alam dalam menjalankan kegiatan utamanya. Dengan fungsinya tersebut jaga lingkungan dan sosialnya demi keberlanjutan usahanya.

Karakteristik pelaku ekonomi yang menjadi sasaran pengukuran ini adalah pelaku usaha dengan skala besar dan menengah yang terdapat di provinsi dan kabupaten/kota. Definisi skala usaha besar dan menengah menggunakan referensi BPS. Sementara itu, sektor usaha masyarakat ekonomi tidak terbatas pada sektor-sektor yang diacu dalam Perpres Nomor 98/2021 tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon Untuk Pencapaian Target Kontribusi Yang Ditetapkan Secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Dalam Pembangunan Nasional. Sektor-sektor usaha yang tercantum dalam terdiri dari :

- a. Energi
- b. Limbah
- c. Proses Industri dan Penggunaan Produk
- d. Pertanian
- e. Kehutanan; dan/atau
- f. Sektor lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi

3.3. TATA KELOLA KETAHANAN IKLIM DAN PEMBANGUNAN YANG INKLUSIF

Bangunan pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana memperhatikan perspektif inklusif. Perspektif inklusif merupakan terjemahan kerangka GEDSI yang diposisikan sebagai kebijakan pengaman (*safeguard*) dalam pengukuran ini. Implementasi perspektif inklusif menjadi terjemahan teknis GEDSI.

Perspektif inklusif yang digunakan dalam penyusunan pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana mencakup kesetaraan gender dan inklusi sosial kepada kelompok rentan yang termasuk namun tidak terbatas pada kelompok rentan, misalnya: orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, dan orang berkebutuhan khusus/penyandang disabilitas.

Integrasi perspektif inklusif dalam penyusunan indikator serta penentuan rentang atribut penilaian merupakan pendekatan yang diterapkan. Dalam pengukuran ketahanan iklim terdapat indikator yang mengukur kualitas implementasi perspektif inklusif oleh arena pejabat politik, birokrasi, masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil. Selain itu, pengukuran kualitas praktik arena pejabat politik, birokrasi, masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil yang memperhatikan perspektif inklusif dalam tata kelola ketahanan iklim juga dilakukan pada tingkat atribut indikator.

Melalui integrasi perspektif inklusif, ketahanan iklim yang meliputi kapasitas absorptif, adaptif dan transformatif dapat menjangkau semua pemangku kepentingan tanpa ada diskriminasi terhadap Suku, Agama, Ras dan Antargolongan (SARA). Hal tersebut dilakukan melalui pelibatan seluruh penerima manfaat termasuk namun tidak terbatas pada perempuan dan kelompok rentan (misalnya: orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, dan orang berkebutuhan khusus/penyandang disabilitas), tanpa meninggalkan agama minoritas, orang dengan HIV/AIDS (ODHA). Selain itu, integrasi perspektif inklusif diharapkan akan memberikan ruang dan kesempatan kepada setiap identitas untuk mengembangkan potensi serta memberikan kontribusi terhadap ketahanan iklim dan bencana.

3.4. KRITERIA PENYUSUNAN INDIKATOR PENGUKURAN

Berdasarkan skema integrasi di atas, Kemitraan menyusun indikator untuk setiap arena di masing-masing prinsip (kotak pertemuan antara lajur dan kolom). Indikator-indikator pada setiap arena mengacu pada setiap fungsi alamiah pada setiap arena. Dalam pengukuran ini terdapat sejumlah indikator yang mengukur aspek perubahan iklim yaitu adaptasi dan mitigasi perubahan iklim. Penggunaan indikator adaptasi dan mitigasi perubahan iklim dalam IGI-Ketahanan Iklim digunakan sebagai bagian dari pengukuran kapasitas adaptif dan transformasi yang berkontribusi terhadap ketahanan perubahan iklim. Sementara itu, indikator terkait penanggulangan bencana berasosiasi dengan kualitas kapasitas absorptif yang diukur dalam IGI-Ketahanan Iklim.

Jumlah indikator bervariasi untuk masing-masing prinsip dalam setiap arena. Pemilihan indikator dilakukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan berikut:

- a. Relevansi Indikator yang betul-betul mengukur kewenangan provinsi/kabupaten/kota
- b. Signifikansi,
- c. Ketersediaan data,
- d. Kekuatan pembeda
- e. Indikator untuk mendorong optimalisasi fungsi dan sumberdaya

Selain kriteria di atas, definisi, unit pengukuran, relevansi dan justifikasi, metode pengumpulan serta atribut indikator sebagai justifikasi pemilihan setiap indikator juga dibangun secara detail.

3.5. KEUNGGULAN DAN KETERBATASAN INDEKS

Setiap asesmen memiliki keterbatasan baik yang muncul oleh karena kerangka konseptual maupun metode yang dipilih. Demikian pula, indeks memiliki keterbatasan. Indeks tidak ditujukan untuk menangkap seluruh dinamika dan realita tata kelola pemerintahan yang kompleks. Secara lebih spesifik dapat dikatakan sebagai berikut:

- a. Indeks merupakan 'sketsa' dari suatu kompleksitas;
- b. Indeks tidak dapat mewakili keseluruhan realita;
- c. Indeks tidak menjelaskan faktor "mengapa" potret yang ditangkap demikian.
- d. Untuk itu diperlukan analisa lebih mendalam untuk mendapatkan penjelasan lebih menyeluruh.



BAB 4

METODOLOGI

Metodologi penelitian pada pengukuran menggunakan pendekatan *Concurrent/Convergent Triangulation Design Mixed Method*. Melalui pendekatan ini, analisis kuantitatif dan kualitatif direlasikan satu dengan yang lain untuk menjelaskan dinamika tata kelola ketahanan iklim di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

IGI-Ketahanan Iklim didesain untuk dapat direplikasi oleh para pemangku kepentingan baik pengambil kebijakan maupun akademisi sebagai barometer pengelolaan isu ketahanan iklim dan bencana di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Perbandingan hasil antar daerah penelitian menjadi aspek kunci yang dipertimbangkan dalam penyusunan IGI-Ketahanan Iklim. Terminologi ketahanan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan perspektif sistem sosial dan ekologi (SES) sebagai dasar acuan utama.

Salah satu konsekuensi penting penggunaan perspektif SES adalah pemilihan lokasi studi tata kelola ketahanan iklim dan bencana dengan karakteristik tertentu agar dapat dibandingkan. Untuk memastikan tata kelola ketahanan iklim dapat dibandingkan antara pemerintah daerah, maka karakteristik ekologis yang serupa dalam satu area atau disebut ekoregion dipilih sebagai dasar pertimbangan penetapan lokasi penelitian.

4.1. PEMILIHAN DAERAH PENELITIAN BERDASARKAN ECOREGION FLUVIAL

Penetapan daerah pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana (IGI-Ketahanan Iklim) didasarkan pada provinsi dan kabupaten/kota dengan karakteristik tertentu. Penggunaan ekoregion sebagai kriteria dalam penentuan area penelitian karena ekoregion merupakan bentang wilayah geografis yang memiliki kesamaan ciri iklim, tanah, air, flora, dan fauna asli, serta pola interaksi manusia dengan alam yang menggambarkan integritas sistem alam dan lingkungan hidup³².

Kesamaan ciri iklim, ekologi dan sistem sosial dalam satu ekoregion menjadi pertimbangan penting agar dapat membandingkan kinerja tata kelola ketahanan iklim antar daerah. Selain itu, aplikasi pengukuran dalam ekoregion juga sejalan dengan konsep sistem sosial dan ekologi yang menjadi landasan utama penelitian ini. Berbasis peta ekoregion yang diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan³³, saat ini terdapat sekitar 18 jenis ekoregion di Indonesia.

Fokus pengukuran IGI-Ketahanan Iklim adalah ekoregion dengan karakteristik fluvial. Provinsi dan kabupaten/kota terpilih sebagai area penelitian memiliki ekoregion fluvial di setiap wilayah ekoregion besar di Indonesia yaitu wilayah ekoregion Sumatera, Kalimantan, Jawa dan Sulawesi.

32 UU No.32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

33 Peta Karakteristik Bentang Alam Ekoregion Indonesia, <https://p3ekalimantan.menlhk.go.id/wp-content/uploads/2022/02/PETA-KARAKTERISTIK-BENTANG-ALAM-EKOREGION-INDONESIA.pdf> diakses tanggal 16 Januari 2023.

Terdapat tiga jenis ekoregion fluvial di Indonesia yaitu ekoregion dataran Fluvio-vulkanik, dataran Aluvial dan dataran Fluvio-marin.

Merujuk pada penjelasan di atas, penelitian ini kemudian memilih sejumlah provinsi dan kabupaten/kota berikut ini sebagai daerah penelitian. Daerah penelitian terpilih juga meliputi seluruh jenis ekoregion fluvial di atas. Adapun provinsi dan kabupaten/kota yang menjadi daerah penelitian ini yaitu:

1. Provinsi Jawa Tengah dan Kota Pekalongan (Ekoregion Fluvial jenis Dataran Fluvio Marin) merepresentasikan wilayah ekoregion Jawa.
2. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Kulonprogo (Ekoregion Fluvial jenis Dataran Fluvio Vulkanik) merepresentasikan wilayah ekoregion Jawa.
3. Provinsi Aceh dan Kabupaten Aceh Barat (Ekoregion Fluvial jenis Dataran Fluvio Marin) merepresentasikan wilayah ekoregion Sumatera.
4. Provinsi Sulawesi Tengah dan Kabupaten Donggala (Ekoregion Fluvial jenis Dataran Fluvial) merepresentasikan wilayah ekoregion Sulawesi.
5. Kabupaten Kutai Kartanegara (Ekoregion Fluvial jenis Dataran Fluvial) merepresentasikan wilayah ekoregion Kalimantan.

4.2. JENIS DATA DAN INSTRUMEN PENGUMPULAN DATA

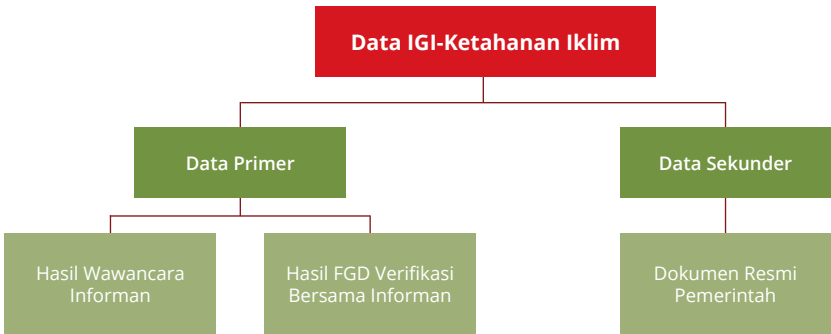
4.2.1. JENIS DATA

IGI-Ketahanan Iklim menggunakan data sekunder dan data primer.

Data primer diperoleh secara langsung oleh sumber primer yaitu informan dalam dua tahap pengumpulan data yaitu hasil wawancara (*face to face interview*) dan FGD bersama informan berdasarkan panduan pertanyaan terstruktur.

Data sekunder berupa dokumen-dokumen penyelenggaraan pemerintahan dan data statistik yang dipublikasikan secara resmi oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.

Detail jenis data IGI-Ketahanan Iklim ditunjukkan sebagai berikut.



Gambar 10. Data IGI-Ketahanan Iklim

Data Primer dan sekunder dikumpulkan dengan satu jenis instrumen yaitu instrumen Form Pengumpulan Data yang terdiri atas kuesioner dan isian data sekunder. Kuesioner digunakan sebagai instrumen pengumpulan data primer sementara isian data sekunder digunakan sebagai instrumen pengumpulan data numerik.

Tabel 4. Jenis Data, Instrumen dan Metode

Jenis Data	Instrumen	Metode Pengumpulan Data
Data Primer	a. Form Pengumpulan Data	<i>Face to face interview</i>
	b. Pedoman/ Daftar Pertanyaan	FGD
Data Sekunder	Form Pengumpulan Data	Uji akses/ Observasi <i>Face to face interview</i>

1. Teknik Pengumpulan Data

A. Pengumpulan Data Primer

Penggunaan data primer sebagai masukan (input) data kuantitatif untuk kemudian diolah menjadi indeks membutuhkan tingkat keakuratan tinggi. Kebutuhan terhadap isian data primer yang memiliki tingkat kesalahan rendah memerlukan mekanisme verifikasi terhadap data primer yang diisikan. Oleh karena itu, proses pengumpulan data primer membutuhkan dua tahap yaitu 1) tahap isian data berbasis isian kuesioner dan FCP sebagai informasi dasar serta 2) verifikasi isian data primer untuk mengurangi tingkat kesalahan data. Tahapan pengumpulan data primer ditunjukkan oleh gambar di bawah ini.

Pengumpulan dan Verifikasi Data Primer



Gambar 11. Pengumpulan dan Verifikasi Data Primer

Adapun penjelasan setiap tahapan penelitian di atas ditunjukkan sebagai berikut:

1. Penentuan Responden Berdasarkan Kriteria Penelitian

Penelitian ini menggunakan responden sebagai sumber data primer. Data yang digunakan dalam pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana merupakan respon yang diperoleh dari responden. Respon yang diperoleh dari responden selanjutnya digunakan sebagai data untuk menghitung skor indikator dalam bangunan indeks ketahanan iklim dan bencana. Penggunaan respon terhadap sejumlah pertanyaan sebagai data sekaligus sebagai penilaian terhadap dinamika tata kelola di setiap arena menjadi pertimbangan utama penggunaan responden dibandingkan informan.

Penentuan sampel sebagai responden untuk pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana berbasis metode *purposive sampling*. Responden dipilih atas pertimbangan pengetahuan yang memadai agar respon yang diberikan oleh responden dapat secara tepat menjawab pertanyaan dengan tingkat kesalahan rendah. Untuk itu dalam IGI-Ketahanan Iklim kriteria informan menjadi kunci untuk menggambarkan tujuan (*purposive*) pengukuran ketahanan iklim dan bencana. Kriteria pemilihan responden sebagai representasi tujuan studi kemudian digunakan sebagai panduan untuk menentukan siapa yang diwawancarai, respon serta data pendukung yang diberikan agar data memiliki tingkat kesalahan minimum.

Adapun kriteria yang digunakan untuk memilih informan ditunjukkan sebagai berikut:

(1) Kriteria Informan Pejabat Politik

Informan yang akan digunakan dalam IGI-Ketahanan Iklim untuk merepresentasikan pejabat politik memenuhi definisi pejabat politik yaitu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serta anggota DPRD. Kepala dan wakil kepala daerah serta anggota DPRD merupakan pejabat yang diangkat melalui proses pemilihan umum oleh rakyat (*political appointee*). Khusus untuk anggota DPRD, agar respon yang diberikan memenuhi tujuan yang diharapkan serta memiliki tingkat kesalahan rendah, maka diperlukan responden yang memiliki pengetahuan yang baik tentang tata kelola pemerintahan serta isu perubahan iklim dan bencana. Anggota DPRD yang menjadi anggota komisi bidang pemerintahan dan lingkungan hidup dipilih sebagai informan karena dinilai memiliki pengetahuan tentang tata kelola pemerintahan dan lingkungan hidup karena menjalankan tugas sebagai perwakilan rakyat dalam isu ini di daerah terpilih.

(2) Kriteria Informan Birokrasi

Berbeda dengan pejabat politik yang dimungkinkan memiliki pengetahuan hanya pada bidang tata kelola pemerintahan atau perubahan iklim dan/atau bencana sesuai dengan komisi yang dibidangi, informan birokrasi memiliki potensi untuk memiliki pengetahuan bidang tata kelola pemerintahan atau perubahan iklim dan/atau bencana. Merujuk kondisi tersebut, maka penentuan informan yang mewakili birokrasi meliputi birokrat yang menangani tupoksi sesuai dengan sektor-sektor yang terkait dengan perubahan iklim. Merujuk pada pertimbangan tersebut berikut ini adalah kriteria responden arena birokrasi yang digunakan dalam pengukuran ketahanan iklim dan bencana adalah pejabat (kepala dinas/badan dari suatu OPD yang memiliki tupoksi terkait lingkungan hidup dan pengendalian dampak perubahan iklim pada bidang/sector-sektor seperti energi,

pertambangan, pertanian, perkebunan, kesehatan, pendidikan, kehutanan, kelautan dan pesisir, dll. Selain kepala dinas atau kepala badan juga dapat digantikan oleh pejabat senior atau tim yang mendapat disposisi dari kepala dinas/badan, dengan pertimbangan memiliki pengalaman dan pengetahuan yang cukup sesuai bidang yang menjadi subjek penelitian.

(3) Kriteria Informan Masyarakat Sipil

Di sisi lain, komponen masyarakat sipil yang merepresentasikan definisi masyarakat sipil adalah NGO/LSM yang berdomisili pada daerah tersebut dan terdaftar di Kesbangpol, Pemerintah Daerah. Kriteria lain adalah NGO/LSM yang bergerak di bidang lingkungan. Sementara itu, masyarakat sipil yang diwakili oleh akademisi mengacu pada dosen/peneliti di Universitas dan Institut yang terletak di daerah tersebut. Khusus untuk jurnalis mengacu pada jurnalis yang berafiliasi pada Asosiasi Jurnalis seperti AJI dan PWI. Terdapat sejumlah komponen yang dapat mewakili masyarakat sipil, sehingga ketika Kemitraan memerlukan tahapan lanjutan dalam menentukan responden agar dapat berkontribusi memenuhi tujuan penelitian serta menghasilkan kesalahan jawaban yang minimum. Langkah-langkah tersebut akan dijelaskan pada bagian berikutnya.

(4) Kriteria Informan Masyarakat Ekonomi

Serupa dengan arena masyarakat sipil, penentuan kriteria responden pada masyarakat ekonomi dilakukan dengan mempertimbangkan komponen masyarakat ekonomi yang melakukan kegiatan ekonomi di provinsi dan kabupaten/kota yang menjadi area pengukuran ketahanan iklim dan bencana. Identifikasi terhadap masyarakat ekonomi yang menjadi representasi masyarakat ekonomi di provinsi dan kabupaten/kota dilakukan berbasis skala usaha. Representasi masyarakat ekonomi dalam pengukuran ini difokuskan pada pelaku ekonomi yang memiliki skala usaha menengah dan besar sesuai dengan perbedaan skala usaha yang disusun oleh BPS.

Tabel 5. Jenis Form dan Jenis Informan yang Mengisi

No.	Jenis Form Berdasarkan Sumber data/ Informan	Institusi yang Mengisi
A.	Form untuk Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terdiri dari *):	
1.	Form untuk Dinas Lingkungan Hidup	Dinas Lingkungan Hidup
2.	Form untuk Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
3.	Form untuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah	Badan Penanggulangan Bencana Daerah
4.	Form untuk Asisten Ekonomi, Pembangunan dan Kesejahteraan (Sekretariat Daerah)	Asisten Ekonomi, Pembangunan dan Kesejahteraan (Sekretariat Daerah)
5.	Form untuk Dinas Sosial	Dinas Sosial
6.	Form untuk Dinas Perumahan dan Permukiman	Dinas Perumahan dan Permukiman
7.	Form untuk Dinas Pendapatan dan Keuangan Daerah	Dinas Pendapatan dan Keuangan Daerah
8.	Form untuk Asisten Pemerintahan (Sekretariat Daerah)	Asisten Pemerintahan (Sekretariat Daerah)
9.	Form untuk Dinas Ketahanan Pangan	Dinas Ketahanan Pangan

No.	Jenis Form Berdasarkan Sumber data/ Informan		Institusi yang Mengisi
	10.	Form untuk Dinas Komunikasi dan Informatika	Dinas Komunikasi dan Informatika
	11.	Form untuk Dinas Pekerjaan Umum	Dinas Pekerjaan Umum
	12.	Form untuk Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
	13.	Form untuk Dinas Kesehatan	Dinas Kesehatan
	14.	Form untuk Dinas Pendidikan	Dinas Pendidikan
	15.	Form untuk Dinas Administrasi Kependudukan	Dinas Administrasi Kependudukan
	16.	Form untuk Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral
B.	Form untuk DPRD & Kepala Daerah		
	17.	Form untuk Sekretariat DPRD	Sekretariat Dewan
	18.	Form untuk Informan Anggota DPRD	DPRD
	19.	Form untuk Informan Kepala Daerah	Kepala Daerah/ Sekretariat Daerah
C.	Form untuk LSM/NGO:		
	20.	Form untuk Informan NGO/LSM	NGO/LSM
D.	Form untuk Akademisi:		
	21.	Form untuk Informan Akademisi	Akademisi
E.	Form untuk Asosiasi Jurnalis:		
	22.	Form untuk Informan Jurnalis/ Asosiasi Jurnalis	Jurnalis/ Asosiasi Jurnalis
F.	Form untuk Asosiasi Usaha:		
	23.	Form untuk Informan Pelaku Usaha/ Asosiasi Usaha	Pelaku Usaha/ Asosiasi Usaha
Jumlah Form: 23 jenis form			

**) Nama institusi OPD mengikuti nomenklatur Struktur Organisasi Perangkat Daerah di masing-masing wilayah penelitian*

Penentuan responden dilakukan untuk seluruh arena tata kelola melalui sejumlah langkah sebagai berikut:

(1) Penjaringan Potensi Informan

Pada tahap ini peneliti daerah melakukan penjaringan informan yang berpotensi memenuhi kriteria yang telah ditentukan di atas. Detail proses penjaringan potensi responden yang dilakukan di setiap arena ditunjukkan sebagai berikut:

a. Arena Pejabat Politik

Khusus untuk Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, identifikasi dilakukan terhadap pejabat di lingkup sekretariat daerah yang berpotensi untuk mendapatkan disposisi untuk mewakili Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Mengidentifikasi daftar anggota DPRD yang berada dalam komisi yang membidangi pemerintahan dan lingkungan hidup.

b. Arena Birokrasi

Identifikasi birokrasi yang berpotensi menjadi responden dilakukan dengan mengidentifikasi kepala, sekretaris serta kepala bidang di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang sesuai dengan sektor-sektor perubahan iklim dan bencana.

c. Masyarakat Sipil

Penjaringan potensi responden masyarakat sipil sebagai bentuk mekanisme penentuan Kerangka Sampel dilakukan yaitu dengan membuat daftar NGO / LSM / Ormas yang terdaftar di Kebangpol, ditambahkan Perguruan Tinggi, dan Asosiasi Jurnalis. Berdasarkan daftar tersebut dipilih NGO/LSM/Ormas, Perguruan Tinggi, dan Asosiasi Jurnalis yang bergerak di isu lingkungan.

d. Masyarakat Ekonomi

Sejalan dengan arena masyarakat sipil, penjaringan potensi responden masyarakat ekonomi juga menjadi pendekatan penentuan kerangka sampel. Pelaku usaha yang dipilih merupakan pelaku usaha yang memiliki skala usaha besar dan menengah sesuai dengan kriteria BPS. Selain itu, pelaku usaha ini terdaftar OPD yang menyelenggarakan urusan Perindustrian dan Tenaga Kerja.

(2) Identifikasi Profil Potensi Informan

Pada tahap ini, seluruh kerangka sampel yang akan dipilih berdasarkan langkah yang digunakan pada tahap 1 di atas diidentifikasi profil dasarnya. Identifikasi profil dasar dilakukan terhadap arena pejabat politik dan birokrasi yang direpresentasikan oleh orang dilakukan dengan mencatatkan nama, jabatan, alamat dan kontak telepon atau e-mail pihak yang bersangkutan. Sementara itu, identifikasi profil dasar terhadap badan hukum yang merepresentasikan masyarakat sipil dan ekonomi dilakukan dengan mencatatkan nama, bentuk (PT, CV, Yayasan, dll) alamat serta kontak telepon atau email lembaga bersangkutan.

(3) Konformitas antara Profil Informan dengan Kriteria Informan

Selanjutnya dalam tahap ini dilakukan upaya konformitas antara profil informan dengan kriteria informan. Tahap konformitas bertujuan untuk memastikan bahwa Kemitraan memilih informan yang profilnya sesuai dengan kriteria informan yang terpilih. Perhatian terhadap konformitas yang dilakukan terhadap pejabat politik utamanya dilakukan terhadap anggota DPRD dengan memperhatikan peran pentingnya dalam pelaksanaan tugas sebagai anggota DPRD pada komisi yang membidangi pemerintahan dan lingkungan hidup dimana perubahan iklim menjadi bagian dari isu ini.

Selain pejabat politik, arena birokrasi yang direpresentasikan oleh pejabat OPD menitikberatkan pada pejabat yang paling memiliki pengetahuan terhadap isu tata kelola pemerintahan serta perubahan iklim dan bencana. Pilihan kebijakan untuk memilih pejabat OPD ini dilakukan jika terdapat mutasi pejabat. Sementara khusus untuk masyarakat sipil jika jumlah NGO/LSM/Ormas yang bergerak di isu lingkungan ditambah dengan Universitas/Institut, Asosiasi Jurnalis jumlahnya lebih dari lebih dari 100 organisasi maka pengambilan sampel dilakukan dengan mengidentifikasi pihak-pihak yang memiliki pengalaman paling ekstensif.

Hal serupa juga dilakukan pada arena masyarakat ekonomi. Kemitraan akan mencocokkan kesesuaian profil pelaku ekonomi yang terpilih berbasis skala usaha yang ditetapkan oleh BPS dengan sektor usaha mengacu pada Perpres Nomor 98/2021. Adapun sektor usaha tersebut antara lain yaitu:

- a. Energi
- b. Limbah
- c. Proses Industri dan Penggunaan Produk
- d. Pertanian
- e. Kehutanan; dan/atau
- f. Sektor lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi

(4) Penetapan Responden

Setelah pencocokan profil responden dilakukan, kemudian melakukan penetapan responden. Responden yang dipilih merupakan orang, organisasi atau pelaku usaha yang profilnya telah sesuai dengan kriteria responden.

2. Wawancara Terstruktur serta Pengisian Kuesioner

Instrumen kuesioner diisi oleh responden terpilih yang mewakili arena pejabat politik, birokrasi, masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi. Pengisian kuesioner dilakukan dengan metode wawancara terstruktur. Setiap responden akan menjawab sejumlah pertanyaan guna berkontribusi terhadap ukuran kuantitatif kualitas tata kelola ketahanan iklim dan bencana.

Penilaian terhadap kualitas tata kelola ketahanan iklim melalui instrumen kuesioner didukung oleh catatan peneliti yang diwadahi melalui Form Catatan Peneliti (FCP). Penggunaan FCP dimaksudkan untuk menjadi catatan pendukung isian kuesioner. Melalui catatan pendukung ini kesalahan pengukuran dapat diminimalkan. Hal ini tidak terlepas dari penggunaan FCP sebagai mekanisme kontrol terhadap jawaban responden untuk digunakan dalam pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana.

Setiap responden akan menjawab pertanyaan sesuai dengan pengetahuan terkait perubahan iklim dan kebencanaan, dinamika tata kelola antar arena, serta kriteria substantif lainnya. Dalam konteks ini, setiap responden akan menjawab pertanyaan terkait arena lain yang ditunjukkan oleh tabel di bawah ini.

Tabel 6. Identifikasi WIP Untuk Penilaian Setiap Arena

Jenis Informan/ Arena	Pejabat Politik	Birokrasi	Masyarakat Sipil	Masyarakat Ekonomi
DPRD		V	V	V
OPD			V	V
LSM/NGO	V	V	V	V
Akademisi	V	V	V	V
Jurnalis	V	V	V	V
Pelaku Usaha	V	V	V	

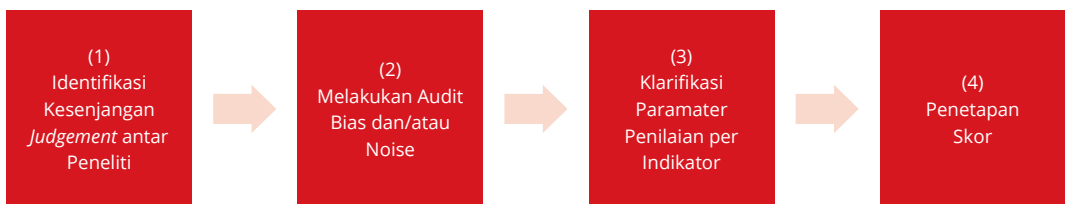
3. Verifikasi Internal Isian Kuesioner

Verifikasi internal dilakukan secara terbatas hanya melibatkan tim inti penelitian yang meliputi peneliti daerah, koordinator peneliti dan peneliti Kemitraan untuk memastikan bahwa terdapat sedikit kesalahan interpretasi antara isian kuesioner yang dikonfirmasi oleh catatan peneliti dalam FCP. Seluruh anggota tim Kemitraan terlibat secara aktif dalam proses verifikasi internal ini. Selanjutnya isian kuesioner ini akan digunakan sebagai bahan untuk selanjutnya dibahas dalam verifikasi eksternal.

4. Konfirmasi Internal Kepada Peneliti Daerah

Setelah melakukan verifikasi terhadap isian data peneliti, Kemitraan melakukan proses konfirmasi terhadap data peneliti dalam rangka memperoleh penilaian akurat seluruh indikator dalam setiap prinsip di arena pejabat politik, birokrasi, masyarakat sipil dan ekonomi dengan jenis data primer. Pendekatan yang menjadi tulang punggung tahapan konfirmasi internal adalah audit *bias* dan *noise* yang dikembangkan oleh Kahneman, Sibony dan Sunstein. Kahneman, Sibony and Sunstein (2021) mengembangkan konsep audit *bias* dan *noise* untuk memastikan bahwa jawaban informan yang bersifat kualitatif dapat secara tepat mencerminkan kondisi objektif kapasitas ketahanan iklim setiap prinsip di seluruh arena tata kelola.

Adapun tahapan dalam penentuan skor yang akurat dilakukan melalui beberapa tahap sebagai berikut yaitu: 1) Identifikasi kesenjangan *judgement* antar Peneliti dalam menginterpretasikan *verbatim* jawaban informan; 2) Melakukan audit *bias* dan *noise*; 3) Klarifikasi parameter penilaian per indikator; dan 4) Penetapan Skor. Bagan tahapan ditunjukkan oleh gambar di bawah ini.



Gambar 12. Proses Penetapan Skor

(1) Identifikasi Kesenjangan *Judgement* antar Peneliti

Tahap ini bertujuan untuk mengidentifikasi perbedaan pertimbangan (*judgement*) dalam menentukan skor setiap indikator antara peneliti Kemitraan di unit KRC dengan peneliti Kemitraan di setiap daerah penelitian. Identifikasi kesenjangan dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- Mengidentifikasi variasi jawaban setiap informan berbasis tendensi sentral dari jawaban responden;
- Menyandingkan hasil tendensi sentral dengan skor yang disampaikan oleh peneliti setelah mempertimbangkan *verbatim* dari jawaban seluruh informan yang menjawab sejumlah pertanyaan;
- Jika tidak terdapat perbedaan antara *judgement* antar peneliti dengan isian informan maka skor jawaban dapat dikategorikan sebagai jawaban akurat. Namun jika terdapat perbedaan antar jawaban tersebut, maka dilakukan proses audit *bias* dan *noise* terhadap jawaban indikator tersebut. Adapun proses audit *bias* dan *noise* dijelaskan dalam tahap berikut ini.

(2) Melakukan Audit Bias dan/atau Noise

Tahap ini bertujuan untuk mengidentifikasi apakah perbedaan antara jawaban peneliti disebabkan oleh *bias* atau *noise*. Identifikasi terhadap *bias* atau *noise* didasarkan oleh kriteria sebagai berikut:

- Terdapat indikasi bias jika kecenderungan isian informan berbasis tendensi sentral khususnya modus dan median berbeda secara sistematis dibandingkan dengan peneliti Kemitraan di unit KRC dengan peneliti Kemitraan di setiap daerah penelitian.
- Terdapat indikasi noise jika perbedaan antara kecenderungan isian informan berbasis tendensi sentral khususnya modus dan median dengan peneliti Kemitraan di unit KRC dengan peneliti Kemitraan di setiap daerah penelitian tersebar tanpa pola tertentu.

Rekapitulasi audit *bias* dan/atau *noise* ditunjukkan oleh tabel di bawah ini.

Tabel 7. Rekapitulasi Audit Bias dan Noise Provinsi

Daerah	Accurate (%)	Bias (%)	Noise (%)	Total (%)	Catatan
Provinsi Aceh	8.3	54.2	37.5	100	
Provinsi Jawa Tengah	50.0	41.7	8.3	100	
Provinsi DI Yogyakarta	20.8	20.8	58.3	100	
Provinsi Sulawesi Tengah	25.0	20.8	54.2	100	

Tabel 8. Rekapitulasi Audit Bias dan Noise Kabupaten/Kota

Daerah	Accurate (%)	Bias (%)	Noise (%)	Total (%)	Catatan
Kab Aceh Barat	25.0	41.7	33.3	100	
Kota Pekalongan	8.3	54.2	33.3	96	Ada 1 Indikator yang belum terjawab: MS06E
Kab Kulon Progo	16.7	29.2	54.2	100	
Kab Kutai Kartanegara	16.7	25.0	54.2	96	Ada 1 Indikator yang belum terjawab: MS06E
Kab Donggala	16.7	16.7	66.7	100	

(3) Klasifikasi Parameter Penilaian per Indikator

Jika terdapat *bias* dan/atau *noise*, selanjutnya peneliti Kemitraan di unit KRC dengan peneliti Kemitraan di setiap daerah penelitian akan menelaah parameter di setiap indikator untuk menentukan data yang dapat digunakan sebagai pertimbangan utama untuk menentukan penilaian terhadap setiap indikator di seluruh prinsip dan arena. Proses ini serupa dengan proses reduksi yang umum terdapat dalam penelitian kualitatif.

(4) Penetapan Skor Indikator

Tahap terakhir dari proses ini adalah penetapan skor setiap indikator di seluruh prinsip dan arena berbasis data yang telah berhasil direduksi potensi *bias* dan *noise*. Skor indikator adalah hasil yang akurat karena *bias* dan/atau *noise* telah berkurang karena proses audit *bias* dan/atau *noise* yang telah dilakukan.

B. Pengumpulan Data Sekunder

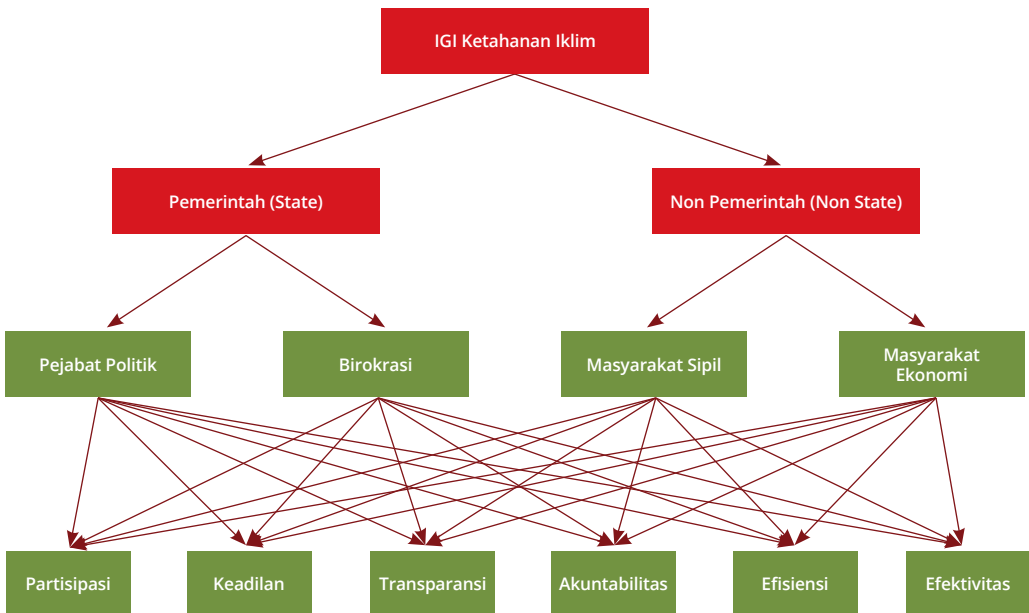
Data sekunder dikumpulkan dengan meminta dokumen-dokumen laporan, kebijakan, regulasi, tangkapan layar, observasi/ uji akses dan lainnya yang bersumber dari Organisasi Perangkat Daerah. OPD akan diminta untuk mengisi form obyektif dan melampirkan bukti dukung sesuai dengan data yang diisikan.

A. PEMBOBOTAN, PENGOLAHAN DATA DAN PENGHITUNGAN INDEKS

1. Pembobotan Arena & Prinsip

Proses pembobotan dilakukan dengan survey menggunakan kuesioner dengan pendekatan AHP (*Analytical Hierarchy Process*). AHP sendiri adalah model sistem pengambilan keputusan yang berdasarkan persepsi manusia untuk memecahkan sebuah permasalahan yang kompleks menjadi suatu hierarki³⁴. Hierarki sendiri adalah sebuah gambaran dari sebuah masalah yang kompleks dalam suatu kerangka yang lebih terstruktur dan sistematis. Kerangka dalam pembagian masalah yang kompleks ini berawal dari tujuan yang lalu diuraikan berdasarkan kriteria, sub-kriteria, hingga tingkatan level yang paling bawah itu alternatif. Persepsi yang didapatkan akan dikonversi menjadi numerik yang lalu akan dibandingkan secara relatif, setelahnya akan disintesis untuk menentukan nilai dan tingkatan setiap elemennya.

Dalam penelitian IGI Ketahanan Iklim ini setiap elemen akan dibandingkan: Kelompok dengan kelompok yang lain, arena dengan arena yang lain, dan prinsip dengan prinsip yang lain. Kerangka hierarki tata kelola ketahanan iklim yang telah distrukturkan dapat melihat gambar di bawah:



Gambar 13. Kerangka Hierarki IGI Ketahanan Iklim

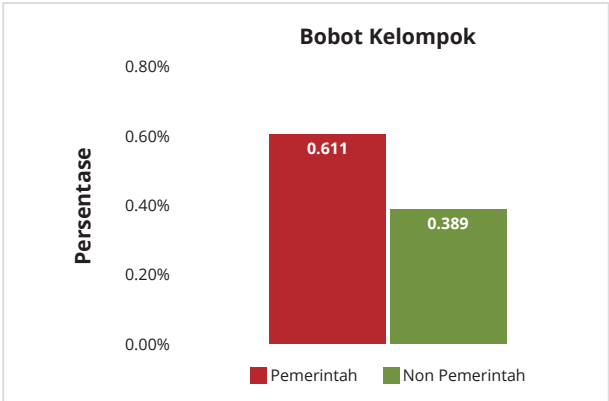
34 Saaty, T. L. (1988). What is the analytic hierarchy process? (pp. 109-121). Springer Berlin Heidelberg.

Instrumen yang dipakai adalah kuesioner AHP yang disebar kepada responden yang terpilih. Mengacu pada pernyataan sebelumnya, jumlah responden tidak akan berpengaruh terhadap hasil pembobotan. Namun kualitas dari jawaban responden. Pemilihan responden dilakukan secara *purposive* di mana responden harus memiliki pengetahuan yang memadai dan juga pengalaman terkait tata kelola pemerintahan dalam konteks ketahanan iklim. Dalam kuesioner juga diberikan penjelasan sederhana terkait definisi setiap elemennya dan cara pengisian, sehingga responden dapat mudah dalam memahami dan menjawab pertanyaan yang ada pada AHP.

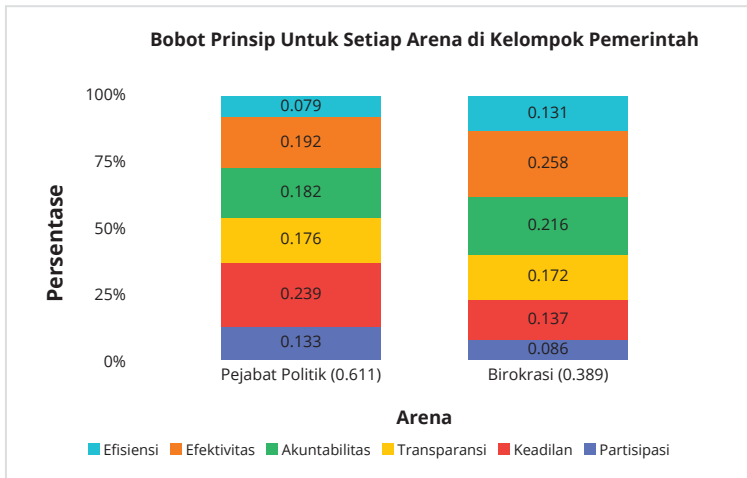
Setelah responden mengisi kuesioner, proses entry data dilakukan secara manual pada *google sheets*. Jumlah responden yang banyak maka penting untuk merata-ratakan hasil penilaian (*geometric means*) dari semua responden untuk setiap elemen yang diperbandingkan.

$$a_m = \sqrt[n]{a_1 \times a_2 \times a_3 \times \dots \times a_i}$$

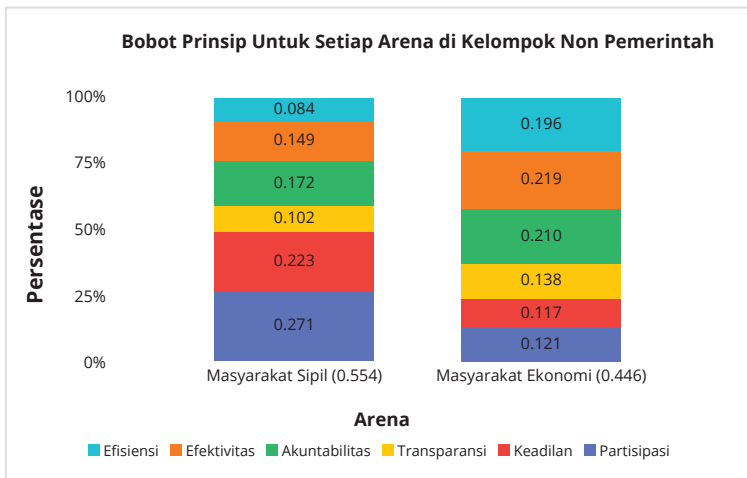
Nilai a_m didapatkan dari rata-rata dari seluruh responden (a_i). Setelah diperoleh maka matriks perbandingan dibuat untuk setiap elemen yang dibandingkan, setelahnya akan dilakukan normalisasi nilai secara manual. Hingga didapatkan nilai bobot setiap elemennya, berangkat dari sini tingkat prioritas elemen juga bisa ditentukan. Berikut bobot untuk setiap kelompok serta arena untuk setiap prinsip.



Gambar 14. Grafik Bobot Untuk Kelompok Pemerintah dan Non Pemerintah



Gambar 15. Bobot Prinsip di Setiap Arena Pada Kelompok Pemerintah

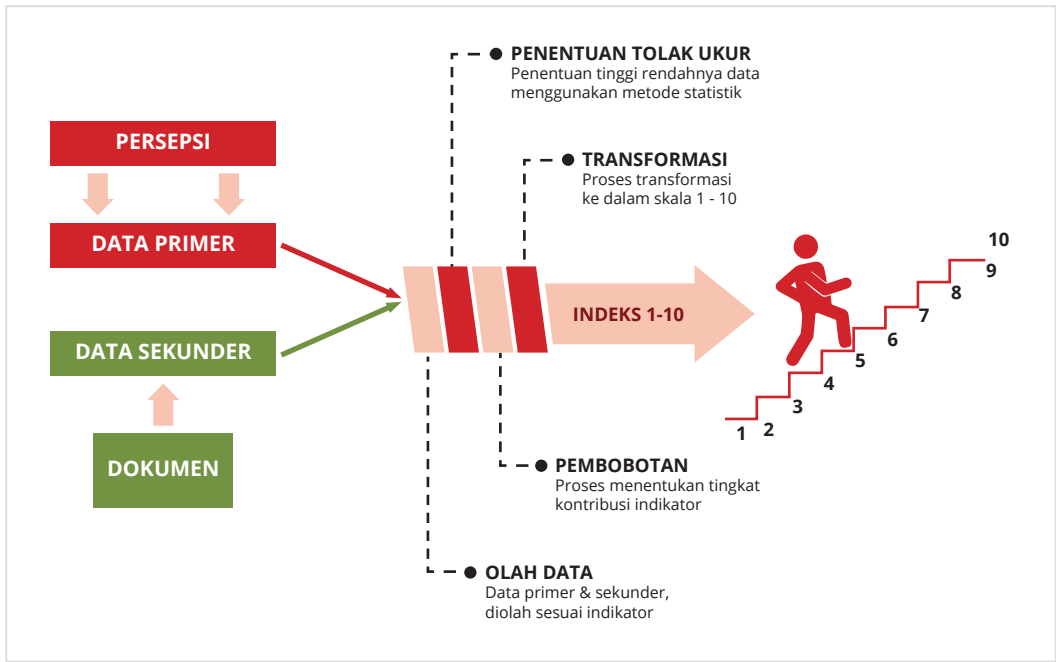


Gambar 16. Bobot Prinsip di Setiap Arena Pada Kelompok Non Pemerintah

2. Pengolahan data dan perhitungan indeks

Data primer dan sekunder kemudian digunakan sebagai data masukan pada setiap indikator. Tahap selanjutnya adalah pengolahan data yang menggunakan data primer diverifikasi dan data sekunder yang telah dibersihkan dan dipastikan telah sesuai dengan sumber data rujukannya. Pengolahan data dilakukan dengan mengidentifikasi batas atas dan batas bawah data berbasis metode statistik deskriptif. Derajat sentralitas, ketimpangan serta jara data menjadi perhatian utama dalam pengolahan data khususnya penentuan tolok ukur (*benchmark*) pengolahan data menjadi indeks.

Setelah proses penentuan tolok ukur dengan menggunakan statistik deskriptif, pembobotan data dilakukan untuk menentukan perbedaan prioritas antar arena, prinsip, serta indikator IGI-Ketahanan Iklim. Pasca pembobotan dilakukan, pengolahan data menjadi indeks dilakukan dengan mentransformasi data masukan (input) menjadi indeks yang memiliki rentang dari 1-10. Pengolahan data menjadi indeks ditunjukkan pada gambar sebagai berikut.

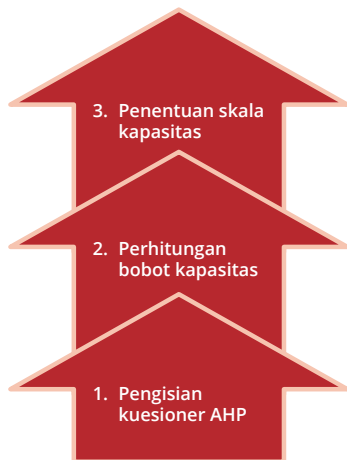


Gambar 17. Ilustrasi Proses Pembuatan Indeks

3. Skala Indeks

Berdasarkan hasil transformasi data dalam skala 1-10, studi IGI Ketahanan iklim mengkategorikan hasil perhitungan tersebut dalam tiga kategori kapasitas, yaitu kapasitas absorptif, adaptif dan transformatif. Proses penyusunan kategori kapasitas tersebut diperoleh berdasarkan perhitungan pembobotan kapasitas dengan menggunakan metode AHP.

Dengan demikian, skala kategori kapasitas terbagi dalam tabel berikut, definisi masing-masing kapasitas ketahanan iklim yang dimaksud merujuk pada definisi kapasitas pada pengukuran IGI-Ketahanan Iklim dalam Bab 3. Definisi dan Kerangka Pengukuran



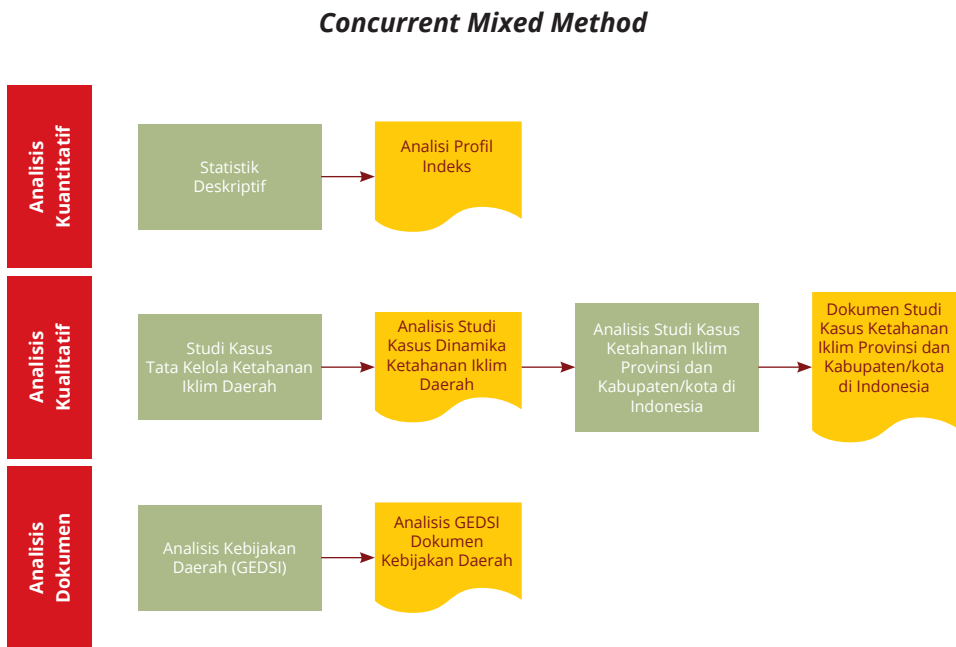
Gambar 18. Tahapan Penyusunan Skala Kapasitas Ketahanan Iklim

Kapasitas	Skala
Absorptif	1-6.03
Adaptif	6.04-8.92
Transformatif	>8.93

Gambar 19. Skala Kapasitas Ketahanan Iklim

B. TEKNIK ANALISIS DATA

Hasil indeks yang menggunakan pendekatan kuantitatif kemudian dianalisis dengan pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Kombinasi analisis kuantitatif dan kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini berada merupakan implementasi metode penelitian berbasis kerangan campuran (mixed-method). Jenis pendekatan mixed-method yang digunakan dalam pengukuran IGI Ketahanan Iklim adalah *Concurrent Mixed Method*. Melalui pendekatan ini, analisis kuantitatif dan kualitatif direlasikan satu dengan yang lain untuk menjelaskan dinamika tata kelola ketahanan iklim di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Detail penjelasan tentang teknik analisis data dilakukan berbasis gambar berikut ini:



Gambar 20. Tahapan Metode Concurrent Mixed Method

- a. **Analisis data kuantitatif** dilakukan dengan melakukan analisis statistik deskriptif. Profil indeks total, arena, prinsip bahkan indikator kemudian dibandingkan antar daerah untuk diidentifikasi sentralitas data, ketimpangan dan jarak antar data, serta data maksimum dan minimum antar daerah yang menjadi objek area penelitian. Melalui pendekatan statistik deskriptif hasil tersebut dapat dideskripsikan melalui grafik, tabel maupun narasi. Oleh karena itu, melalui teknik statistik deskriptif profil indeks dianalisis melalui gambaran atau deskripsi data-data yang terolah dari IGI-Ketahanan Iklim.
- b. **Analisis data kualitatif** dilakukan dengan analisis konten (*content analysis*) adalah suatu metode penelitian yang mengubah suatu teks, subjek pada media tulis, foto, video, atau audio menjadi data kuantitatif. Analisis kualitatif yang digunakan adalah studi kasus di provinsi dan kabupaten/kota yang digunakan sebagai daerah penelitian. Pendekatan studi kasus difokuskan pada analisis dinamika kontekstual ketahanan iklim di setiap daerah penelitian. Eksplorasi terhadap kekhasan daerah penelitian (*particularistic*) secara

mendalam melalui deskripsi (*thick description*) berbasis data hasil wawancara terstruktur dan FGD yang dilakukan. Analisis ini menggunakan Nvivo sebagai alat yang membantu untuk mengeksplorasi dinamika yang ada. Data kualitatif tersebut akan dilakukan koding serta akan digunakan untuk memperdalam hasil indeks.

- c. **Analisis dokumen** terkait dengan kebijakan/ peraturan dan anggaran. Analisis anggaran dilakukan dengan memetakan anggaran-anggaran terkait program perubahan iklim (adaptasi dan mitigasi). Selain itu analisis kebijakan dilakukan dengan metode analisis regulasi *mapping* (regmap) untuk memetakan aturan dalam regulasi yang ada.

C. PERENCANAAN MANAJEMEN DATA

Berdasarkan prosedur pengelolaan informasi dan data KEMITRAAN, seluruh data riset akan dikelola oleh unit *Knowledge Management & Learning*. Dalam melakukan pengelolaan riset, seluruh referensi dan hasil dari kajian literatur dilakukan dalam bentuk *soft file* dan di kelola di dalam server internal KEMITRAAN, sementara untuk data yang berasal dari sampel penelitian akan dikelola sebagai berikut:

- a) **Data-data primer** yang berasal dari informan akan didokumentasikan oleh peneliti ke dalam instrumen data persepsi berupa kuesioner. Kuesioner yang sudah terisi ini kemudian di input dan dilakukan olah data kemudian *soft file*-nya di arsipkan kedalam server internal KEMITRAAN.
- b) **Data-data sekunder** yang berasal dari pemerintah daerah, yang sifatnya merupakan informasi publik yang tidak dikecualikan, akan di input oleh peneliti dalam instrumen data sekunder. Form data sekunder yang berupa *soft file* yang telah terisi kemudian dilakukan olah data dan setelahkan diarsipkan ke dalam server internal KEMITRAAN.

Adapun durasi waktu penyimpanan atau pengarsipan baik berupa *hard file* maupun *soft file* adalah selama 5 tahun. Jika lebih dari 5 tahun maka arsip tersebut akan dimusnahkan.



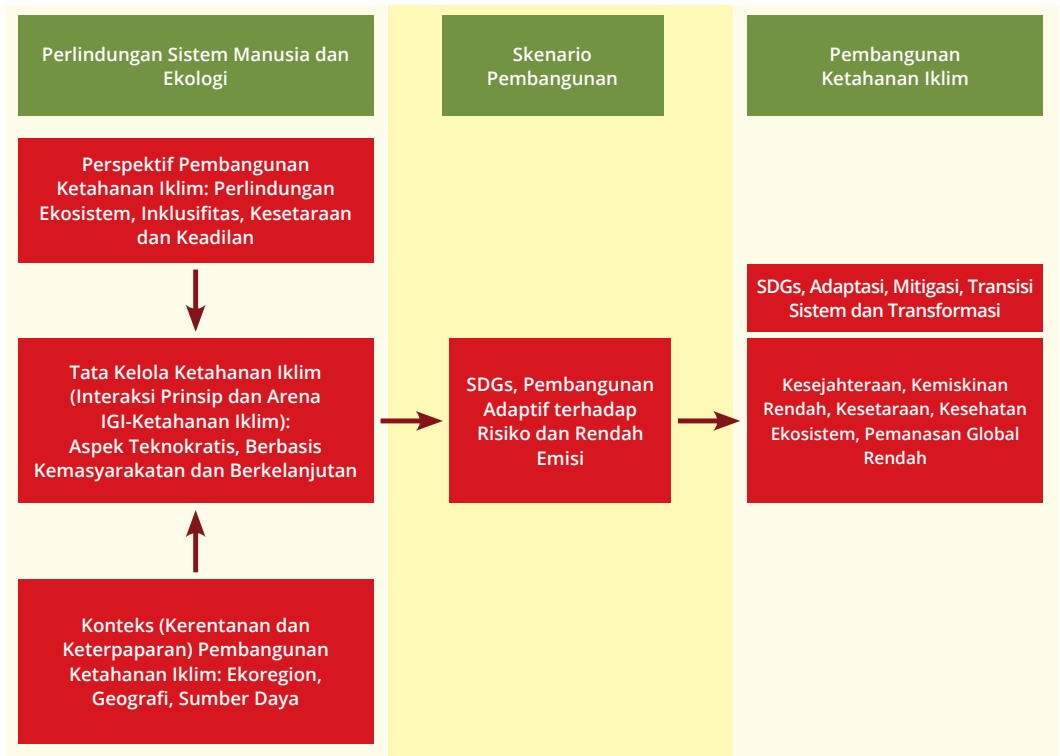
BAB 5

SINTESIS KAPASITAS KETAHANAN IKLIM DAERAH

IPCC mengidentifikasi pembangunan ketahanan iklim sebagai bagian pembangunan berkelanjutan. Kerangka pikir pembangunan berkelanjutan dituangkan dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB atau SDGs). Dalam perspektif ini, adaptasi dan mitigasi perubahan iklim berada dalam konteks memberikan perlindungan bagi manusia dan ekosistemnya. Pembangunan ketahanan iklim secara konseptual akan mengintegrasikan adaptasi perubahan iklim dengan ekosistemnya termasuk ekoregion. Pembangunan ini akan mendorong pelaksanaan mitigasi perubahan iklim sebagai cara untuk memajukan pembangunan berkelanjutan untuk seluruh warga negara. Lebih lanjut, IPCC menegaskan bahwa pembangunan ketahanan iklim sangat bervariasi sesuai dengan konteks lokal dan geografis yang berbasis pada ketersediaan sumber daya, kerentanan dan pilihan arah pembangunan yang berimplikasi terhadap kondisi emisi saat ini serta upaya untuk membangun skenario emisi di masa yang akan datang.

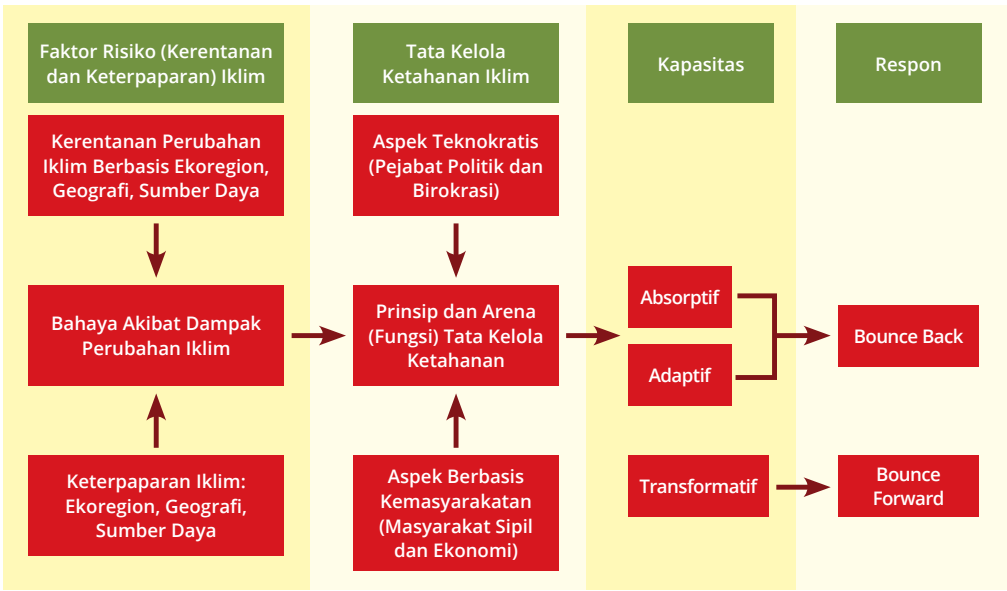
Pelibatan seluruh aktor perlu dilakukan karena pembangunan ketahanan iklim menghadapi sejumlah tantangan secara simultan. Terdapat target lain yang menjadi tantangan upaya pembatasan kenaikan suhu di atas 1,5 derajat celsius antara lain upaya untuk membangun kesejahteraan dan kesetaraan sosial dan ekonomi. Bagi negara berkembang, pembangunan ketahanan iklim dilakukan bersamaan dengan upaya meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi. Berbasis pertimbangan di atas, IPCC memberikan arahan tentang pentingnya keterlibatan seluruh pemangku kepentingan dalam pengelolaan pembangunan ketahanan iklim.

Keterlibatan seluruh pemangku kepentingan untuk secara efektif mendorong Pembangunan ketahanan iklim dilakukan melalui tata kelola ketahanan iklim. Selanjutnya, IPCC memberikan catatan bahwa tata kelola ketahanan iklim secara paralel memfasilitasi upaya pembangunan berkelanjutan dan responsif terhadap risiko-risiko yang diakibatkan oleh bahaya karena dampak perubahan iklim. Dalam konteks ini, IGI ketahanan iklim menjadi jembatan ideal untuk memastikan bahwa terdapat kapasitas daya lenting khususnya bersifat *bounce-back* atau *bounce-forward* dalam pembangunan ketahanan iklim. Oleh karena itu, berbasis diskusi di atas, tata kelola ketahanan iklim menjadi syarat utama bagi pembangunan ketahanan iklim. Skema tersebut ditunjukkan oleh gambar di bawah ini.



Gambar 21. Skema Tata Kelola Ketahanan Iklim

IGI ketahanan iklim akan menunjukkan kapasitas daerah terhadap kerentanan dan keterpaparan bahaya iklim. Kapasitas tersebut akan mendeskripsikan kemampuan pemerintah daerah untuk mampu menjalankan sejumlah skenario pembangunan untuk mencapai pembangunan ketahanan iklim antara lain pembangunan berbasis TPB (SDGs) dan pembangunan rendah emisi/karbon. Kapasitas tersebut mampu mengatasi kerentanan dan keterpaparan atas bahaya karena dampak perubahan iklim. Selain itu, kapasitas ketahanan iklim mengarusutamakan upaya perlindungan ekosistem, kesetaraan dan keadilan serta inklusifitas perubahan iklim. Kapasitas ketahanan iklim mencakup kemampuan *bounce back* serta *bounce forward* atas risiko dan dampak perubahan iklim. Kondisi tersebut ditunjukkan oleh bagan berikut ini.



Gambar 22. Kemampuan *Bounce Back* dan *Bounce Forward* Dalam Kapasitas Ketahanan Iklim

Dalam perspektif ketahanan terdapat setidaknya terdapat tiga meta kerangka yang digunakan untuk menjelaskan dinamika ketahanan dalam menghadapi bahaya perubahan iklim yaitu aspek teknokratis, berbasis masyarakat dan keberlanjutan (Aldunce, dkk., 2014). Penjelasan tentang aspek teknokratis ketahanan iklim dilakukan berdasarkan dinamika pejabat politik dan birokrasi. Hal ini sejalan dengan harapan IPCC dalam *Sixth Assessment Report (AR 6)* yang mendorong agar aktor pemerintah (pejabat politik dan birokrasi) melakukan intervensi legal, kebijakan serta program dalam penguatan ketahanan iklim (Bosomworth, 2012; Brooks et al., 2009; Hajer, 2000; Heijmans, 2009; Walker and Cooper, 2011). Sementara itu, penjelasan tentang aksi ketahanan iklim berbasis masyarakat dilakukan dengan mendorong peran serta aktor masyarakat sipil dan ekonomi dalam upaya ketahanan iklim.

Kapasitas absorptif dan adaptif yang baik akan berdampak terhadap kemampuan daerah dalam merespon dampak perubahan iklim. Gawronski dan Olson (2013) menyebutkan bahwa kapasitas absorptif dan adaptif memiliki outcome berupa respon *bounce back* atau kemampuan untuk mempertahankan fungsi sosial dan ekonomi masyarakat pada saat dan setelah terjadi bencana yang diakibatkan oleh perubahan iklim. Sementara itu, *bounce forward* merupakan dampak dari kapasitas transformasi yang dimiliki oleh setiap aktor untuk membuka cara, strategi maupun mekanisme baru dalam pembangunan. Cara, strategi, dan mekanisme baru dalam pembangunan seperti terdapat dalam skema pembangunan rendah emisi merupakan salah satu bentuk *bounce forward* dalam skema Pembangunan ketahanan iklim seperti yang digambarkan oleh IPCC.

A. KAPASITAS KETAHANAN IKLIM DAERAH

Tata kelola iklim mencakup interaksi para aktor yang bertanggung jawab untuk melaksanakan aksi-aksi perubahan iklim yang ditunjang dengan langkah nyata para pelaku kebijakan hingga keputusan akhir dibuat dan dilaksanakan. Ini mencakup berbagai tingkat otoritas dari lokal hingga global, di tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan para pelaku lain yang bukan dari bagian pemerintah (*non-state actor*).

Dalam upaya peningkatan kapasitas kelembagaan ketahanan iklim di suatu wilayah, pemerintah merupakan pendorong terbesar dalam upaya penguatan ketahanan iklim. Namun, kemampuan sistem pemerintahan untuk melaksanakan aksi-aksi terkait perubahan iklim dan membangun ketahanan iklim masih terbatas. Oleh karena itu, kapabilitas dalam pemerintahan juga perlu dibangun, dan pada saat yang bersamaan juga mendorong peran aktif dari aktor di luar pemerintah, seperti sektor bisnis dan organisasi masyarakat sipil.

Dalam pengukuran IGI Ketahanan Iklim, upaya untuk membangun ketahanan iklim yang dilakukan oleh pemerintah daerah diukur melalui pejabat politik dan birokrasi. Sejalan dengan konsep Aldunce, dkk., (2014), pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah melalui otoritasnya mendorong ketahanan iklim secara teknokratis. Sementara itu, pemerintah daerah berperan dalam mendorong ketahanan iklim antara lain melalui penyusunan kerangka pengaturan, kebijakan pembangunan, serta penganggaran. Aspek ini sejalan dengan peran pemerintah yang digarisbawahi oleh IPCC (2022) dalam *Assessment Report 6*. Laporan tersebut menunjukkan bahwa pembangunan ketahanan iklim didorong oleh pemerintah antara lain melalui intervensi legal dan program.

Merujuk konteks pemerintahan daerah di Indonesia, pengukuran ketahanan iklim mengidentifikasi intervensi kebijakan, penganggaran, pengawasan oleh DPRD serta kepemimpinan kepala daerah di arena pejabat politik. Pengukuran fungsi-fungsi utama pemerintahan yang melekat di arena pejabat politik kemudian digunakan sebagai tolok ukur kapasitas ketahanan iklim. Selain itu, pengukuran fungsi yang melekat di arena birokrasi khususnya pelayanan publik serta implementasi kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat politik.

Kapasitas pemerintahan daerah yang absorptif menyiratkan bahwa intervensi legal, kebijakan pembangunan serta pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah daerah hanya akan dapat meminimalkan kerugian atas bahaya yang disebabkan oleh dampak perubahan iklim. Sementara kapasitas adaptif menunjukkan kemampuan pemerintah daerah untuk mempertahankan fungsi esensial pemerintahan termasuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat selama dan setelah terjadi bahaya iklim. Berjalannya kedua fungsi tersebut akan menggambarkan daya lenting untuk berfungsi kembali (*bounce back*) selama dan setelah menghadapi bahaya iklim (Manyena, Machingura, dan O'Keffee, 2019). Sementara itu, kapasitas transformatif akan menggambarkan kemampuan untuk berubah dalam rangka menghentikan atau mengurangi pemicu risiko, baik kerentanan maupun keterpaparan terhadap bahaya iklim.

Pada derajat tertentu organisasi masyarakat sipil (OMS) yang bekerja di bidang aksi iklim telah melakukan upaya-upaya pemberdayaan dan penyadaran masyarakat, dan mendorong pejabat politik dan pemerintahan untuk membuat kebijakan dan program yang mendukung

ketahanan iklim. Pemerintah sendiri sedang memperkenalkan inisiatif tertentu untuk mengatasi kesenjangan kapasitas. Dalam hal ini jika menyangkut investasi untuk transisi, kebutuhannya sangat besar, maka dibutuhkan peran sektor bisnis yang juga cukup signifikan.

1. Perbandingan Kapasitas Ketahanan Iklim Provinsi dan Kabupaten/Kota

Dalam konteks ketahanan iklim, paradigma pembangunan baru memerlukan tata kelola yang baik untuk membangun kapasitas absorptif, adaptif sampai dengan kapasitas transformatif secara paripurna. Tata kelola ketahanan iklim merupakan prasyarat diimplementasikannya strategi pembangunan ketahanan iklim seperti TPB, pembangunan adaptif iklim serta transformasi melalui pembangunan rendah emisi/karbon. IPCC dalam AR 6 meyakini bahwa jalur tersebut merupakan sejumlah jalan keluar (*path way*) untuk mencapai *outcome* pembangunan ketahanan iklim.

Di Indonesia paradig ini masih terus dikembangkan meskipun bisa dikatakan masih terbatas dalam implementasi. Pemerintah pusat kemudian mulai mengadopsi pendekatan tersebut dengan mengintegrasikan konsep ketahanan bencana dengan ketahanan iklim dalam PN.6 RPJMN 2020-2024 serta dikembangkan dalam RPJP serta RPJMN selanjutnya.

Di tingkat daerah, upaya tersebut masih lebih terbatas lagi dan bervariasi. Variasi derajat penerapan paradigma pembangunan ini di daerah terjadi karena perbedaan karakteristik, kesadaran, dan dampak perubahan iklim yang dirasakan oleh setiap daerah. Hal lain yang menyebabkan perbedaan implementasi di tingkat daerah menyangkut kapasitas (fiskal) dan kapabilitas daerah (sumber daya manusia). Dalam konteks desentralisasi, adanya pembagian kewenangan antar level pemerintahan juga berkontribusi terhadap perbedaan kapasitas daerah dari sisi kewenangan dan kemampuan intervensi dampak dari perubahan iklim ini. Hal ini tentunya berpengaruh terhadap kapasitas daerah dalam menata kelola ketahanan iklim di masing-masing daerah.

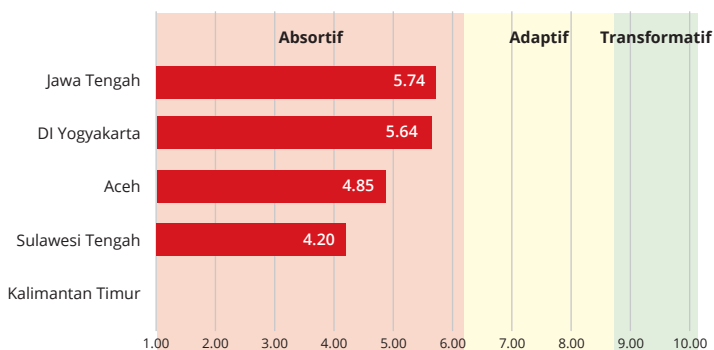
Pemerintah daerah tidak dapat secara spesifik menjalankan amanat UU Nomor 32 Tahun 2009 mengenai Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di aspek “perubahan iklim” yang bersifat lintas sektor. Selain itu, pembagian urusan pemerintah daerah dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 memiliki perspektif sektoral, sehingga belum ada arahan secara spesifik bagi pemerintah daerah untuk mengelola urusan terkait perubahan iklim. Kedua regulasi tersebut belum memuat aturan pembagian kewenangan secara spesifik mengenai perubahan iklim. Akibatnya pemda menghadapi tantangan administratif karena belum adanya regulasi yang mengikat sehingga menghambat kinerja dalam menjalankan program terkait lingkungan dan perubahan iklim. Meskipun demikian, terdapat sejumlah pemerintah daerah yang memiliki inisiatif baik dalam pengelolaan perubahan iklim. Pemerintah daerah yang mengelola sejumlah urusan terkait perubahan iklim untuk membangun mitigasi, adaptasi dan ketahanan iklim hanya jika pemerintah tersebut memiliki kesadaran serta perhatian khusus tentang perubahan iklim. Oleh karena itu, terdapat urgensi untuk menyusun kebijakan yang mengikat pemerintah daerah untuk mengelola urusan terkait perubahan iklim agar berkontribusi terhadap target-target nasional dalam perubahan iklim.

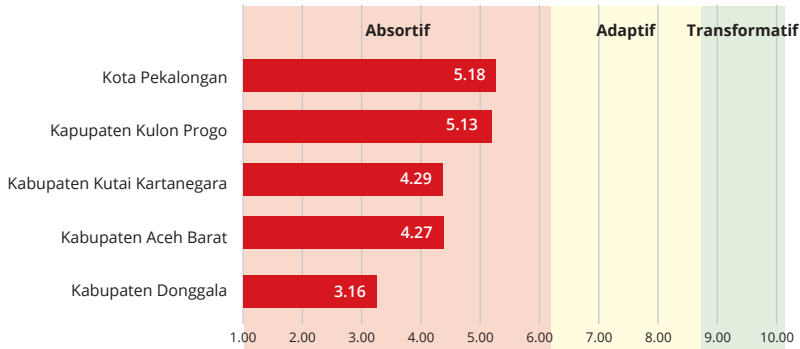
Kapasitas tata kelola ketahanan iklim provinsi dan kabupaten/kota yang rendah menunjukkan bahwa kemampuan seluruh aktor belum memadai untuk menjalankan fungsi secara optimal menghadapi paparan dan kerentanan terhadap bencana akibat bahaya iklim di ekoregion fluvial. Pemerintah provinsi dan kabupaten/kota yang berada di ekoregion fluvial memiliki kerentanan bencana hidrometeorologi yang tinggi. Merujuk studi Bappenas (2018) kerentanan di ecoregion fluvial terjadi berbeda-beda untuk jenis kawasannya. Kerentanan di ekoregion fluvio marin disebabkan oleh kenaikan muka air laut. Lebih lanjut studi ini menekankan bahwa kenaikan muka air laut akan mengakibatkan abrasi serta penambahan rendaman di Kawasan pesisir. Tambahan rendaman di kawasan pesisir biasa juga dikenal dengan banjir rob.

Selain itu, kawasan ekoregion fluvio marine juga rentan terhadap erosi dan banjir yang berasal dari sungai. Sungai yang bermuara di kawasan pesisir merupakan penyebab utama erosi dan banjir. Di sisi lain, banjir dan erosi yang terjadi saat ini menyebabkan bencana tidak hanya di kawasan pesisir namun juga di kawasan dataran fluvial lain. Menurut catatan BNPB (2022), sebagian besar bencana dikategorikan sebagai bencana hidrometeorologis. Bencana hidrometeorologis terkait erat dengan perubahan iklim.

Provinsi-provinsi di daerah studi masih berada pada kapasitas absorptif dalam tata kelola ketahanan iklim dengan kecenderungan lebih tinggi dibandingkan kabupaten/kota. Kondisi ini masih jauh dari potensi kewenangan pemerintah provinsi yang memungkinkan untuk membangun kapasitas transformatif melalui skema pembangunan rendah karbon. Saat ini, provinsi-provinsi yang menjadi area penelitian ini baru memiliki kemampuan untuk merespon dengan memberikan perlindungan, serta meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan atau risiko, dampak perubahan iklim dan bencana. Kapasitas provinsi yang masih berada di tingkat absorptif, belum memadai untuk secara sistematis memulihkan diri atau 'melenting balik' (*bounce-back*) setelah suatu guncangan terjadi. Pada daerah-daerah ini masih perlu untuk ditingkatkan kemampuannya agar memiliki kapasitas adaptif pada seluruh aspek kehidupan sosial mampu bertahan setelah terjadi guncangan. Situasi ini sekaligus menunjukkan bahwa provinsi belum memenuhi syarat untuk 'melenting ke depan' (*bounce forward*) untuk membuat perubahan secara sistematis guna menghentikan atau mengurangi pemicu risiko, kerentanan, dan ketimpangan khususnya berkontribusi untuk menghambat laju pemanasan global.

Grafik 1. Skor Kapasitas Tata Kelola Ketahanan Iklim Provinsi dan Kabupaten/Kota





Tidak jauh berbeda dengan level provinsi, tata kelola ketahanan iklim di daerah kabupaten/kota juga masih berada di kapasitas absorptif. Namun kapasitas ketahanan iklim daerah kabupaten/kota cenderung lebih rendah dibandingkan kapasitas ketahanan iklim provinsi. Kapasitas yang masih rendah ini bisa jadi dipengaruhi oleh keterbatasan kewenangan dan juga kapasitas yang dimiliki baik dari sisi fiskal daerah, sumber daya manusia dalam organisasi, kebijakan dan regulasi. Keterbatasan kewenangan menyebabkan kapasitas maksimal yang dapat dicapai oleh kabupaten/kota hanya berada di kapasitas adaptif. Secara paralel aspek teknokratis oleh aktor pemerintah dan kelembagaan masyarakat oleh masyarakat sipil dan ekonomi dalam membangun ketahanan iklim masih rendah. Terkait dengan kebijakan dan regulasi di aspek teknokratis oleh aktor pemerintah yang masih kurang terindikasi karena kesadaran tingkat urgensi dari dampak perubahan iklim yang belum terlalu dirasakan oleh pemerintah daerah. Sementara itu, untuk kelembagaan masyarakat yang terbatas dipengaruhi oleh terbatasnya OMS yang mempromosikan isu perubahan iklim.

Pemerintah kabupaten/kota hanya dapat membangun kapasitas absorptif dan adaptif karena kewenangan atas urusan yang berkontribusi terhadap pembentukan kapasitas transformatif hampir seluruhnya tidak dimiliki oleh pemerintah kabupaten/kota. Kapasitas transformatif sebagai kemampuan pemerintah daerah untuk berkontribusi dalam rangka menghentikan atau mengurangi pemicu risiko karena paparan serta kerentanan terhadap bahaya iklim dilakukan melalui upaya mitigasi perubahan iklim. Hasil studi ini menunjukkan bahwa kapasitas transformatif sebagai potensi kontribusi pemerintah daerah untuk menghambat kenaikan suhu di atas 1,5 derajat celcius belum dapat dilakukan. Hal ini mengkonfirmasi bahwa daerah-daerah penelitian ini baru memiliki kemampuan untuk merespon untuk memberikan perlindungan, serta meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan atau risiko, dampak perubahan iklim dan bencana. Di sisi lain, saat ini, strategi membangun kapasitas transformatif hanya dapat dilakukan melalui implementasi strategi pembangunan rendah karbon yang berada di tingkat provinsi dengan mekanisme pelaporan serta insentif berbasis Perpres Nomor 98/2021 tentang NEK.

2. Perbandingan Kapasitas Aktor Pemerintah dengan Aktor Non-Pemerintah

Studi ini menemukan bahwa dibandingkan dengan aktor di luar pemerintah, aktor pemerintah memegang peran yang jauh lebih besar dalam membentuk ketahanan iklim di suatu daerah.

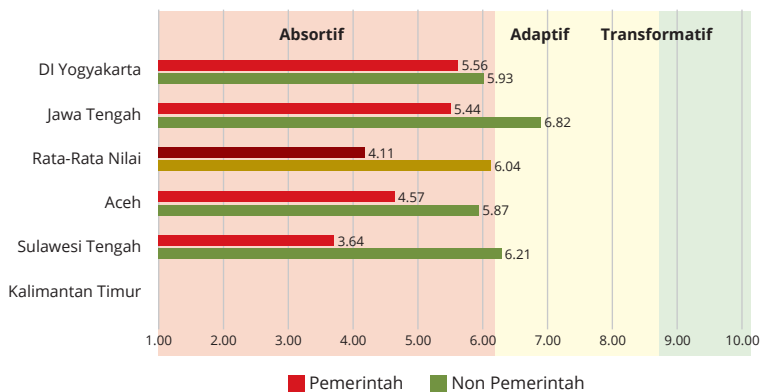
Hal ini terlihat dari hasil pembobotan yang dilakukan oleh para *expert* yang menilai bahwa peran aktor pemerintah adalah 3,5 kali lipat dibandingkan dengan peran aktor di luar pemerintah (masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil) atau 78:22.

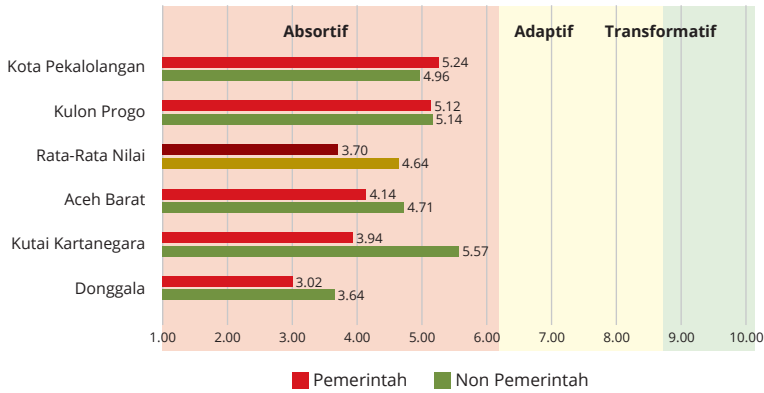
Aktor pemerintah (pejabat politik dan birokrasi) masih memiliki kapasitas absorptif dalam membangun ketahanan iklim di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Aktor pemerintah dalam melakukan intervensi legal, kebijakan serta program dalam penguatan ketahanan iklim masih terbatas pada upaya untuk meminimalkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan atau bencana akibat dampak perubahan iklim.

Paparan terhadap ancaman dampak perubahan iklim karena berada di ekoregion fluvial tidak dapat dihadapi secara optimal karena aktor pemerintah lebih lemah dibandingkan aktor non pemerintah. Kondisi ini ironis, karena pemerintah yang memiliki peran besar dalam membangun ketahanan iklim justru memiliki kapasitas lebih rendah dibandingkan aktor non pemerintah. Kemampuan pemerintah (pejabat politik dan birokrasi) yang absorptif menunjukkan bahwa sistem pemerintahan belum optimal untuk melaksanakan aksi-aksi membangun ketahanan iklim. Gambar di bawah ini menunjukkan bahwa pemerintah (pejabat politik dan birokrasi) memiliki kemampuan lebih lemah dibandingkan aktor non pemerintah.

Untuk itu, sebagai pihak yang memiliki kapasitas lebih kuat, aktor di luar pemerintah perlu memberi tekanan dan penguatan bagi pemerintah untuk meningkatkan peran dalam upaya penguatan ketahanan iklim di daerah. Dukungan terhadap penyusunan kebijakan hukum, perencanaan dan penganggaran program pembangunan serta penyediaan layanan publik bagi masyarakat.

Grafik 2. Perbandingan Kapasitas Ketahan Iklim Aktor Pemerintah di Non-Perintah





Meskipun peran aktor di luar pemerintah dalam membentuk ketahanan iklim suatu daerah lebih kecil dibandingkan dengan aktor pemerintah, namun mereka memiliki kapasitas lebih baik. Kapasitas aktor non pemerintah yang besar menunjukkan potensi besar masyarakat sipil dan ekonomi untuk menginternalisasi konsep ketahanan iklim dalam komunitasnya masing-masing. Potensi untuk menginternalisasi konsep ketahanan iklim dapat berkontribusi terhadap keberlanjutan skema ketahanan iklim di masyarakat.

Meskipun demikian, karena kontribusi aktor di luar pemerintah kecil, maka secara agregatif kapasitas tata kelola ketahanan iklim daerah tetap masih berada pada tingkat absorptif. Jika ditelisik lebih detail di antara daerah-daerah penelitian terlihat bahwa aktor non pemerintah di Jawa Tengah dan Sulawesi Tengah paling tinggi kapasitas ketahanannya terhadap perubahan iklim. Aktor non pemerintah di dua provinsi ini memiliki kapasitas adaptif. Hal ini berimplikasi bahwa masyarakat sipil dan ekonomi telah memiliki kemampuan untuk menginternalisasi ketahanan iklim sehingga memiliki kemampuan untuk mempertahankan kelembagaan formal yang diinisiasi oleh pemerintah.

Tingginya peran aktor non pemerintah di Jawa Tengah salah satunya dikontribusi oleh bagaimana pemerintah provinsi mendukung peran masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil yang ada di daerahnya. Pemprov memberikan ruang yang cukup bagi pelaku usaha untuk dapat berperan dalam upaya-upaya pengelolaan lingkungan dan ketahanan iklim melalui program-program CSR yang ada di daerah tersebut. Di sisi lain pemprov juga terbuka terhadap masyarakat sipil untuk berkolaborasi dalam pelaksanaan program-program pemberdayaan masyarakat, serta dalam perumusan kebijakan terkait lingkungan dan iklim.

Kapasitas aktor non pemerintah rendah dan berada dalam kategori absorptif. Kapasitas Aktor Non Pemerintah di provinsi dan kabupaten/kota dalam kategori absorptif menunjukkan bahwa inisiatif dan inovasi berbasis masyarakat masih digunakan untuk meminimalkan kerugian akibat dampak perubahan iklim. Kondisi ini menggambarkan proses internalisasi dan pelemagaan inisiatif masyarakat dalam ketahanan iklim masih berada dalam tingkatan untuk meminimumkan kerugian akibat dampak perubahan iklim. Upaya mempersiapkan rencana adaptasi yang melibatkan dan berbasis masyarakat lokal dan pemangku kepentingan merupakan tantangan besar bagi pemerintah (lembaga nasional, regional, dan lokal). Isu yang paling sering dihadapi ialah ketidaksetaraan pemahaman mengenai risiko iklim antar pemangku kepentingan daerah. Perbedaan pandangan menyebabkan tidak selarasnya perencanaan program-program yang berkaitan dengan dengan isu tersebut.

Peran aktor non pemerintah dikontribusikan oleh kapasitas OMS serta skala usaha dan sektor usaha masyarakat ekonomi dari masyarakat sipil yang dominan berperan di suatu wilayah.

Studi ini menemukan bahwa pemberdayaan yang lebih berdampak adalah yang dilakukan oleh dunia usaha dalam bentuk CSR yang berkolaborasi dengan NGO. Modal swasta sangat penting untuk memobilisasi sebagian dari hal ini karena ini adalah investasi yang pada akhirnya akan membuah hasil dan membantu masyarakat menjalani kehidupan yang lebih baik dalam hal kualitas lingkungan dan peningkatan kesehatan, serta mengurangi risiko iklim dan kerentanan iklim dalam jangka panjang.

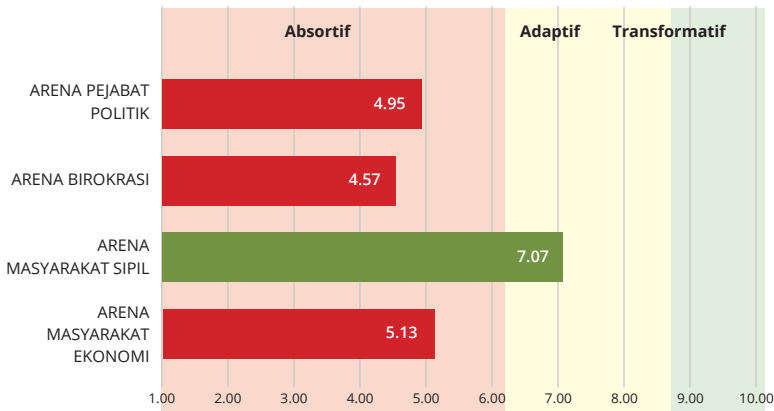
3. Perbandingan Kapasitas Empat Aktor Tata Kelola Ketahanan Iklim

Kapasitas ketahanan iklim empat aktor di tingkat provinsi cenderung lebih kuat dibandingkan dengan aktor-aktor di kabupaten/kota. Kualitas ketahanan yang lebih baik menjadi modal besar bagi provinsi untuk meningkatkan kapasitasnya menjadi lebih adaptif sampai dengan transformatif agar mengakselerasi kapasitas ketahanan iklim kabupaten/kota di kawasan ekoregion *fluvial*.

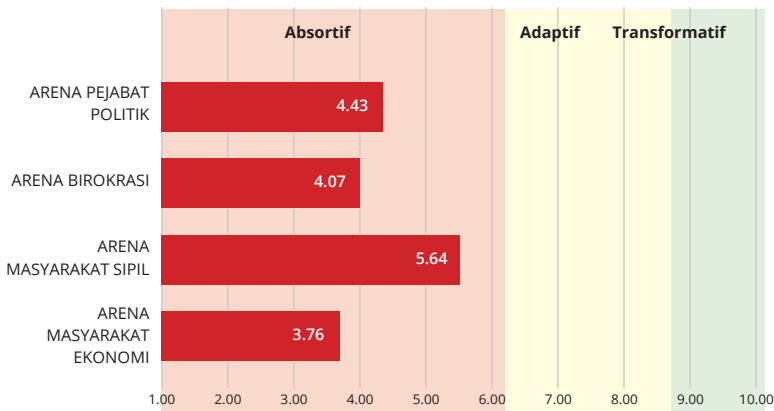
Hal ini dipengaruhi oleh sistem politik dan aspek lain dari tata kelola multilevel, seperti inovasi, efektivitas untuk mengisi kesenjangan mitigasi, adaptasi, dan kesesuaian kelembagaan. Persoalannya adalah desain otonomi daerah saat ini menjadikan pembagian kewenangan pemerintah kabupaten/kota semakin sulit untuk memberikan pengaruh pada skala geografis yang lebih luas, misalnya efisiensi bahan bakar, pengelolaan sumber daya alam, dan sebagainya yang berlaku efektif. Sementara persoalan lingkungan dan ketahanan iklim sebagian besar sulit diselesaikan melalui kebijakan dengan batasan wilayah administratif. Persoalan iklim mencakup skala geografis yang luas lintas wilayah administratif.

Masyarakat sipil memiliki kapasitas ketahanan iklim paling kuat diantara tiga aktor lainnya. Masyarakat sipil yang berbasis di provinsi memiliki skor ketahanan sipil mencapai 7,07 atau berada pada kapasitas adaptif. Sementara untuk masyarakat sipil yang berdomisili di kabupaten/kota secara konsisten merupakan yang paling tinggi dibandingkan empat aktor lainnya yaitu 5,64 (*absorptif*). Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat sipil melalui advokasi dan pemberdayaan memiliki kemampuan untuk melembagakan inovasi ketahanan iklim berbasis masyarakat secara berkelanjutan. Dalam konteks kapasitas adaptif ini, fungsi dan struktur kelembagaan masyarakat berupa advokasi dan pemberdayaan masyarakat tetap berjalan selama ada guncangan akibat risiko dan dampak perubahan iklim.

Grafik 3. Kapasitas Ketahanan Iklim Empat Arena Provinsi



Kapasitas Ketahanan Iklim Empat Arena Kabupaten/Kota



Organisasi masyarakat sipil telah memainkan peran penting dalam membangun kapasitas masyarakat dan melembagakan inisiatif dan inovasi berbasis masyarakat melalui advokasi dan pemberdayaan, namun tidak banyak OMS di daerah yang berorientasi iklim. Sebagian besar OMS yang memiliki perhatian terhadap isu ketahanan iklim bekerja di tingkat nasional. Negara ini memerlukan lebih banyak organisasi yang dapat mendukung perencanaan dan implementasi iklim di tingkat daerah karena di situlah letak tindakannya. Salah satu cara untuk mengatasi kekurangan kapasitas ini adalah dengan melahirkan organisasi-organisasi baru yang dapat bekerja dalam aksi iklim. Strategi lain dapat dilakukan dengan mengarusutamakan isu perubahan iklim di sejumlah OMS yang telah ada. Namun hal ini mungkin tidak cukup untuk memenuhi sifat pekerjaan yang dibutuhkan saat ini.

Di sini lain, arena masyarakat ekonomi atau pelaku usaha di tingkat kabupaten/kota cenderung memiliki kapasitas yang paling rendah, yaitu dengan skor 3,76 (Absorptif). Pengaruh dunia usaha dalam tata kelola ketahanan iklim ini disamping dipengaruhi oleh skala usaha, juga kesadaran mereka untuk melakukan berbagai tindakan yang ramah terhadap iklim dalam aktivitas usaha mereka. Pada banyak kasus, kemampuan aktor pemerintah (birokrasi dan pejabat politik) sangat berperan dalam mengorkestrasi dunia usaha untuk berperan dalam aksi-

aksi yang berorientasi pada penciptaan ketahanan iklim di daerah. Oleh karenanya kapasitas pemerintahan daerah dalam merumuskan kebijakan dan juga melakukan penatakelolaan daerah yang mensinergikan aktor-aktor lainnya di luar pemerintah menjadi sangat penting.

Secara lebih detail gambaran kapasitas keempat arena tata kelola ketahanan iklim di daerah penelitian akan dielaborasi pada bagian berikut ini.

A. ARENA PEJABAT POLITIK

Kualitas ketahanan iklim prinsip partisipasi dan transparansi untuk arena pejabat politik di sejumlah provinsi dan kabupaten/kota menunjukkan kapasitas adaptif. Kondisi ini menunjukkan bahwa di sebagian besar daerah penelitian memiliki ketangguhan untuk mempertahankan sistem dan kelembagaan selama dan setelah bahaya, bencana akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Dalam kondisi ini, Kepala Daerah dan DPRD provinsi dan kabupaten/kota dapat menjaga keberlangsungan sistem dan kelembagaan sehingga tetap dapat menyelenggarakan pemerintahan daerah.

Sementara prinsip keadilan, akuntabilitas dan efisiensi di arena pejabat politik menunjukkan kapasitas absorptif. Kapasitas absorptif menunjukkan bahwa kualitas prinsip dan asas keadilan, akuntabilitas dan efisiensi hanya dapat memberikan perlindungan serta meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan yang menimbulkan bahaya dan bencana karena risiko dan dampak perubahan iklim. Detail penjelasan setiap prinsip untuk arena pejabat politik di seluruh provinsi dan kabupaten/kota disampaikan di bawah ini.

A.1. PRINSIP PARTISIPASI

Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pemerintahan daerah dilakukan untuk mengakselerasi kesejahteraan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan, program dan kegiatan akan memastikan bahwa kebutuhan masyarakat terakomodasi. UU No.23/2014 mengatur mekanisme bagi pemerintah daerah untuk mendorong partisipasi masyarakat. Mekanisme partisipasi masyarakat diatur lebih lanjut dalam pasal 354. Beberapa mekanisme partisipasi masyarakat yaitu:

1. Mendorong peran aktif kelompok dan organisasi masyarakat.
2. Pelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif.
3. Pengambilan keputusan dengan melibatkan masyarakat.

Peran aktif kelompok dan organisasi masyarakat menjadi salah satu tolok ukur kualitas partisipasi masyarakat yang diamanatkan untuk didorong oleh pemerintah daerah. Peran aktif masyarakat dilakukan dalam penyusunan kebijakan pembangunan khususnya peraturan daerah, serta dokumen perencanaan dan penganggaran daerah sebagaimana diatur dalam PP Nomor 45/2017 tentang Partisipasi Masyarakat. Pengaturan tentang partisipasi melalui peran aktif masyarakat dapat menjalin kolaborasi antara pemerintah, masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi dalam skema *triple-helix*.

Partisipasi masyarakat dalam rangka memastikan terakomodasinya kebutuhan masyarakat dalam pembangunan dilakukan dengan melembagakan sejumlah mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif. Sejumlah mekanisme seperti musrenbang dan konsultasi publik terhadap kebijakan pembangunan termasuk isu lingkungan hidup dan perubahan iklim. Pelibatan dalam forum-forum publik belum memadai untuk memastikan bahwa kebijakan pembangunan juga telah mengakomodasi kebutuhan masyarakat. Merujuk hal tersebut, UU Nomor 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan agar pengambilan keputusan kebijakan pembangunan dapat melibatkan masyarakat.

Dalam perspektif sektoral, pelibatan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup termasuk isu perubahan iklim telah diarusutamakan ke dalam sejumlah peraturan. Konsep partisipasi telah termaktub dalam UU Nomor 32/2009 tentang Lingkungan Hidup. Sejumlah dokumen tentang perubahan iklim seperti Perpres Nomor 98/2021 tentang Penyelenggaraan Ekonomi Karbon sampai dengan ENDC telah mencantumkan partisipasi masyarakat sebagai salah satu prinsipnya. Pencantuman partisipasi masyarakat dalam seluruh dokumen lingkungan hidup merupakan implementasi secara konsisten pemerintah dalam menerapkan prinsip-prinsip Deklarasi Rio 1992.

Dalam konteks perubahan iklim, partisipasi masyarakat memiliki posisi penting dalam upaya adaptasi dan mitigasi perubahan iklim khususnya sebagai prakondisi dalam implementasi kebijakan dan pelaksanaan aksi-aksi perubahan iklim. Perpres Nomor 98/2021 Tentang Penyelenggaraan Ekonomi Karbon menggarisbawahi partisipasi para pihak termasuk masyarakat. Meskipun demikian, partisipasi masyarakat yang kemudian diatur secara teknis dalam Permen LHK Nomor 21/2021 hanya fokus pada aspek transparansi informasi, peningkatan kapasitas serta pemberian penghargaan. Sementara, dokumen *Enhanced Nationally Determined Contribution* (E-NDG) yang disampaikan oleh pemerintah Indonesia menempatkan partisipasi masyarakat sebagai salah satu faktor pemampu dalam isu perubahan iklim termasuk ketahanan iklim.

Dalam konteks yang lebih spesifik terkait ketahanan iklim, partisipasi masyarakat berkontribusi sebagai faktor pemampu dan prakondisi terhadap infrastruktur dan suprastruktur pemerintahan daerah agar tetap tangguh ketika merespon bahaya serta bencana akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Kualitas kapasitas partisipasi masyarakat di tingkat absorptif, adaptif atau transformatif memiliki pengaruh yang berbeda terhadap kualitas dalam membangun faktor pemampu untuk membangun ketangguhan dalam menghadapi bahaya, bencana akibat risiko dan dampak perubahan iklim.

Secara umum kapasitas ketahanan iklim pada prinsip partisipasi arena pejabat politik bervariasi. Terdapat sejumlah provinsi yang memiliki kapasitas adaptif yaitu Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Sementara itu, Provinsi Aceh dan Provinsi Sulawesi Tengah menunjukkan kapasitas absorptif. Di tingkat kabupaten/kota, Kabupaten Kulon Progo dan Kota Pekalongan memiliki kapasitas adaptif. Di sisi lain, Kabupaten Aceh Barat, Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Donggala merupakan daerah dengan kapasitas absorptif.

Prinsip partisipasi adaptif di arena pejabat politik di Provinsi Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Kulon Progo dan Kota Pekalongan menggambarkan bahwa fungsi dan struktur kelembagaan partisipasi masyarakat dapat bertahan selama dan setelah guncangan

yang mendatangkan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Kualitas kapasitas partisipasi masyarakat yang adaptif dapat memastikan bahwa infrastruktur dan suprastruktur pemerintahan daerah akan tetap tangguh ketika merespon bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Sebagai faktor pemampu, partisipasi masyarakat dapat menjadi fondasi bagi pemerintah daerah dalam mempertahankan jalannya kehidupan warga negara selama dan setelah guncangan bahkan bencana yang mendatangkan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim.

Kapasitas adaptif dikontribusikan oleh kualitas pelibatan masyarakat oleh pimpinan daerah serta ketersediaan kanal aspirasi masyarakat oleh DPRD. Secara umum kualitas pelibatan masyarakat di seluruh provinsi dan kabupaten/kota yang diukur cukup baik. Hanya Kabupaten Donggala dan Kabupaten Kutai Kartanegara yang memiliki kualitas cenderung buruk. Khusus untuk Kabupaten Kutai Kartanegara, pelebagaan partisipasi masyarakat yang telah dilakukan belum optimal dilaksanakan untuk sejumlah kebijakan perubahan iklim. Selain Kabupaten Donggala, sebagian besar provinsi dan kabupaten/kota telah melembagakan amanat UU Nomor 23/2014 dan PP Nomor 45/2017 dengan baik. Merujuk hasil pengukuran IGI Ketahanan Iklim pada prinsip partisipasi, pelebagaan partisipasi masyarakat yang baik berkontribusi dalam meningkatkan kapasitas ketahanan iklim tingkat provinsi dan kabupaten/kota khususnya sebagai faktor pemampu bagi infrastruktur dan suprastruktur perubahan iklim agar mampu bertahan selama dan setelah guncangan yang mendatangkan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim.

Tabel 9. Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik

Nama Daerah	Skor Prinsip Partisipasi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	5.99	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	7.20	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	6.74	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	5.80	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.52	Absorptif
Kota Pekalongan	7.19	Adaptif
Kabupaten Kulon Progo	6.74	Adaptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	5.43	Absorptif
Kabupaten Donggala	2.50	Absorptif

A.2. PRINSIP TRANSPARANSI

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai UU Nomor 23/2014, transparansi publik merupakan bagian dari upaya untuk mendorong partisipasi masyarakat. Transparansi menjadi salah satu praktik penyampaian informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Informasi publik yang disampaikan kepada masyarakat setidaknya memiliki

dua peran dalam mendorong partisipasi masyarakat melalui: 1) peningkatan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang kebijakan serta peraturan yang disusun oleh pejabat politik; serta 2) peningkatan kualitas komunikasi kebijakan sebagai dasar dalam membangun kepercayaan publik.

Transparansi merupakan salah satu prinsip dari sejumlah prinsip dalam konsep tata kelola yang menjadi salah satu asas dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup termasuk perubahan iklim sesuai dengan UU Nomor 32/2009. Sebagai bagian dari tata kelola, sejumlah dokumen terkait perubahan iklim yang disusun oleh pemerintah sebagai acuan menempatkan transparansi sebagai mekanisme untuk melacak kemajuan kontribusi pengurangan gas rumah kaca (GRK) serta peningkatan kapasitas adaptif masyarakat dalam membangun ketahanan iklim. Perspektif transparansi ini yang digunakan dalam pengelolaan perubahan iklim di Indonesia berdasarkan Decision 1/CP. 21 dalam pelaksanaan Perjanjian Paris.

Berdasarkan pembahasan di atas, terdapat dua sudut pandang implementasi prinsip transparansi pengelolaan perubahan iklim khususnya di sisi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sektoral lingkungan hidup khususnya perubahan iklim. Kedua sudut pandang tersebut kemudian digunakan untuk mengukur kualitas transparansi ketahanan iklim yang dilakukan oleh Kemitraan. Penggunaan dua sudut pandang tersebut merupakan sintesis untuk mengkontekstkan kualitas transparansi ketahanan iklim di tingkat pemerintahan daerah.

Kapasitas transparansi ketahanan iklim selanjutnya akan dimaknai sebagai kemampuan prinsip tata kelola yang menjadi prakondisi ketahanan perubahan iklim di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Kapasitas ketahanan iklim yang adaptif dalam prinsip transparansi di arena pejabat politik kemudian ditunjukkan oleh inisiatif kepala daerah dan DPRD untuk terbuka kepada publik. Keterbukaan kepada publik ini dibuktikan dengan ketersediaan serta kemudahan akses informasi oleh publik.

Atas dasar itu, keterbukaan merupakan faktor pemampu bagi pemerintah daerah agar mempertahankan fungsi dan struktur penyelenggaraan pemerintahan selama dan setelah guncangan yang mendatangkan bahaya atau bencana akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Melalui transparansi publik, informasi yang disampaikan dapat dicerna dan diolah publik untuk memberi masukan, memonitor dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Hasil pengukuran IGI Ketahanan Iklim menunjukkan bahwa sebagian besar provinsi dan kabupaten/kota memiliki kapasitas adaptif. Seluruh provinsi yang diukur memiliki kualitas prinsip transparansi dengan kapasitas adaptif yaitu: Provinsi Aceh, Jawa Tengah, DI Yogyakarta, dan Sulawesi Tengah. Berbeda dengan kabupaten/kota, tidak semua Kabupaten/kota memiliki kapasitas adaptif. Terdapat tiga kabupaten/kota yang memiliki kapasitas adaptif yaitu: Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kota Pekalongan. Sementara itu, hasil pengukuran IGI Ketahanan iklim menunjukkan bahwa Kabupaten Aceh Barat dan Kabupaten Donggala memiliki kapasitas absorptif.

Kapasitas adaptif dalam prinsip transparansi pejabat politik di Provinsi Aceh, Jawa Tengah, DI Yogyakarta, Sulawesi Tengah, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kota Pekalongan menunjukkan bahwa kualitas keterbukaan publik sebagai faktor pemampu pengelolaan ketahanan iklim dalam lingkup penyelenggaraan pemerintahan daerah akan

mampu membangun ketangguhan sistem dan struktur pemerintahan daerah dalam menghadapi bahaya dan bencana akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Sementara di Kabupaten Aceh Barat dan Kabupaten Donggala yang memiliki kapasitas absorptif menggambarkan bahwa kualitas keterbukaan publik hanya dapat memberikan perlindungan dan meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan yang menimbulkan bahaya dan bencana karena risiko dan dampak perubahan iklim. Detail skor dan kategori kapasitas ketahanan iklim ditunjukkan oleh tabel di bawah ini.

Tabel 10. Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik

Nama Daerah	Skor Prinsip Transparansi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	7.71	Adaptif
Provinsi Jawa Tengah	8.47	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	8.43	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	6.27	Adaptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.94	Absorptif
Kota Pekalongan	8.33	Adaptif
Kabupaten Kulon Progo	8.43	Adaptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	7.23	Adaptif
Kabupaten Donggala	5.47	Absorptif

A.3. PRINSIP KEADILAN

Prinsip keadilan di arena pejabat politik dalam ketahanan perubahan iklim dilakukan untuk mengukur kualitas kepala daerah bersama DPRD dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah secara adil kepada seluruh warga negara tanpa diskriminasi terhadap status, ras, agama maupun jenis kelamin. Kualitas prinsip keadilan kemudian akan digunakan untuk menunjukkan tingkatan kapasitas pengelolaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berkontribusi terhadap ketangguhan provinsi dan kabupaten dalam menghadapi bencana dan bahaya yang disebabkan oleh risiko dan dampak perubahan iklim.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, Kepala Daerah dan DPRD menjalankan fungsi penyusunan kerangka kebijakan dan penyusunan anggaran khususnya dalam perencanaan pembangunan mensyaratkan agar dapat dirumuskan secara berkeadilan. Amanat tersebut terdapat dalam UU Nomor 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lebih lanjut, penjelasan tentang cara penyusunan perencanaan pembangunan yang berkeadilan dijelaskan dalam bagian Penjelasan Pasal 262 bahwa perumusan pembangunan daerah dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan antarwilayah, sektor, pendapatan, gender dan usia. Sementara perspektif UU Nomor 32 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menekankan bahwa asas keadilan merupakan upaya untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi dan lintas gender.

Inti dari kedua perspektif keadilan baik dalam UU Nomor 23/2014 dan UU Nomor 32/2009 adalah penekanan tentang keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Keadilan penyelenggaraan pemerintahan daerah serta perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi prakondisi dalam membangun ketangguhan ketahanan iklim di provinsi maupun kabupaten/kota.

Skor prinsip keadilan di seluruh provinsi dan kabupaten/kota sangat rendah. Provinsi Aceh merupakan provinsi dengan skor tertinggi yang mencapai 1,59 poin. Sementara, Kota Pekalongan adalah kabupaten/kota dengan skor tertinggi. Skor Kota Pekalongan mencapai 1,31.

Hasil pengukuran Kemitraan bermakna bahwa kualitas prinsip keadilan di seluruh daerah penelitian baik provinsi dan kabupaten/kota memiliki kapasitas absorptif. Kapasitas absorptif menunjukkan bahwa kualitas implementasi prinsip keadilan masih terbatas untuk melindungi serta meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan yang menimbulkan bahaya dan bencana karena risiko dan dampak perubahan iklim. Detail skor Prinsip Keadilan yang diukur dalam IGI Ketahanan Iklim ditunjukkan oleh tabel di bawah ini.

Tabel 11. Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik

Nama Daerah	Skor Prinsip Keadilan	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	1.59	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	1.25	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	1.21	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	1.17	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	1.21	Absorptif
Kota Pekalongan	1.31	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	1.19	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	1.10	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.17	Absorptif

Pengukuran prinsip keadilan didasarkan atas perhitungan komitmen anggaran pemerintah daerah yang telah mengarusutamakan gender serta mengakomodasi kepentingan kelompok marginal antara lain masyarakat adat. Hal ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dan upaya untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup termasuk isu perubahan iklim secara seimbang atau proporsional antar wilayah, gender serta kelompok masyarakat. Sebagai prakondisi yang diperlukan oleh pemerintah daerah, kualitas prinsip keadilan di arena pejabat politik yang absorptif tidak mampu menunjang ketangguhan daerah dalam menghadapi guncangan yang menimbulkan bahaya dan bencana karena risiko dan dampak perubahan iklim.

A.4. PRINSIP AKUNTABILITAS

Akuntabilitas dalam tata kelola ketahanan iklim di arena pejabat politik melekat pada dua undang-undang sebagai referensi utama yaitu Undang-Undang Nomor 23 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Akuntabilitas dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah melekat pada Kepala Daerah dan DPRD. Asas akuntabilitas memberi pedoman bahwa setiap program dan kegiatan yang diselenggarakan oleh Kepala Daerah dan DPRD harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Pertanggungjawaban atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13/2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 13/2019 akuntabilitas pejabat politik sebagai bagian dari pemerintahan daerah dilakukan berdasarkan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EPPD). Dalam SAKIP akuntabilitas Kepala Daerah diukur dari ketercapaian pemerintah daerah atas target yang telah ditetapkan bersama antara kepala daerah dengan DPRD. Sementara EPPD memberikan patokan normatif kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah yang harus dicapai oleh pejabat politik.

Di sisi lain, UU Nomor .32/2009 menempatkan akuntabilitas sebagai salah satu prinsip dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Lebih lanjut, detail akuntabilitas yang kemudian diatur secara eksplisit dalam peraturan tersebut terdapat dalam pengelolaan dampak lingkungan (AMDAL) serta setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Substansi utama dari konsep akuntabilitas dalam UU Nomor 32/2009 dan UU Nomor 23/2014 adalah pertanggungjawaban atas penyelenggaraan pemerintahan di seluruh urusan pemerintahan yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Merujuk hal tersebut, dalam pengukuran akuntabilitas, Kemitraan menggunakan dokumen kebijakan daerah yang mencakup sejumlah urusan yang tercakup dalam lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dokumen kebijakan di sejumlah urusan merupakan instrumen yang diimplementasikan oleh pemerintah daerah untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup.

Berbasis konsep di atas, hasil pengukuran prinsip akuntabilitas di arena pejabat politik dimaknai sebagai pertanggungjawaban pejabat politik atas tindakan-tindakannya, responsivitas terhadap publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka menunjang ketangguhan daerah terhadap guncangan akibat bahaya dan bencana yang disebabkan risiko dan dampak perubahan iklim. Hasil pengukuran kapasitas ketahanan iklim di lima provinsi dan kabupaten/kota menunjukkan sebagian besar daerah memiliki kapasitas absorptif. Hanya Provinsi Jawa Tengah yang memiliki kapasitas adaptif dalam menghadapi risiko dan dampak perubahan iklim.

Kapasitas absorptif di Provinsi Aceh, Daerah Istimewa Yogyakarta, Sulawesi Tengah, Kabupaten Aceh Barat, Kulon Progo, Kutai Kartanegara dan Kota Pekalongan dapat dimaknai bahwa akuntabilitas di arena pejabat politik hanya menunjang kemampuan daerah untuk memberikan perlindungan serta meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia di daerah tersebut terhadap guncangan akibat bahaya dan bencana karena risiko dan dampak perubahan

iklim. Sementara kapasitas adaptif Provinsi Jawa Tengah dapat dimaknai bahwa akuntabilitas di arena pejabat politik dapat menjadi asas yang menunjang kemampuan daerah untuk mempertahankan fungsi-fungsi dan struktur penyelenggaraan pemerintahan daerah, selama dan setelah guncangan yang mendatangkan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Adapun skor prinsip akuntabilitas ditunjukkan secara detail dalam tabel di bawah ini.

Tabel 12. Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik

Nama Daerah	Skor Prinsip Akuntabilitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	5.46	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	6.64	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	5.52	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	4.98	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.51	Absorptif
Kota Pekalongan	5.72	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	5.13	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	4.99	Absorptif
Kabupaten Donggala	5.52	Absorptif

A.5. PRINSIP EFISIENSI

Prinsip efisiensi di arena pejabat politik dalam IGI Ketahanan Iklim menjadi landasan dalam membangun ketangguhan terhadap gangguan dan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim. UU Nomor 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan mengelola sumber daya secara optimal untuk mencapai kinerja terbaik. Khusus untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, efisiensi diarahkan pada penyelenggaraan urusan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna paling tinggi yang mungkin dapat tercapai. Hal ini termasuk sejumlah urusan terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang melingkupi isu perubahan iklim.

Sementara, dalam UU Nomor 32/2009, efisiensi ditempatkan sebagai salah satu asas yang berfungsi sebagai penunjang proses perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Mengacu pada konsep efisiensi tersebut, pengelolaan isu perubahan iklim dilakukan dengan mendorong pemanfaatan sumber daya secara minimal. Upaya tersebut juga terdapat dalam implementasi program dan kegiatan perubahan iklim sebagaimana tercantum dalam ENDC serta kebijakan nilai ekonomi karbon.

Penerjemahan efisiensi dalam pengukuran tata kelola ketahanan iklim ditunjukkan oleh kualitas kebijakan yang mendorong pengelolaan sumber daya khususnya energi secara minimal serta kolaborasi antar pihak dalam membangun ketangguhan daerah untuk menghadapi bahaya dan bencana yang disebabkan oleh risiko dan dampak perubahan iklim. Secara umum, hasil

pengukuran IGI Ketahanan iklim menunjukkan bahwa seluruh provinsi dan kabupaten/kota yang diukur dalam riset ini memiliki kualitas prinsip efisiensi yang rendah. Skor rendah di seluruh daerah berimplikasi terhadap kualitas kapasitas ketahanan iklim masuk dalam kategori absorptif.

Kapasitas absorptif di seluruh daerah dapat dimaknai bahwa prinsip efisiensi yang diimplementasikan oleh pejabat politik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya dalam penyelenggaraan urusan terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup termasuk perubahan iklim, belum mampu untuk membangun ketangguhan secara memadai. Situasi ini menunjukkan bahwa prinsip efisiensi di arena pejabat politik hanya mampu memberi kontribusi terhadap ketangguhan daerah berupa perlindungan dan pengurangan kerugian sistem kehidupan manusia akibat guncangan akibat risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana. Detail skor prinsip efisiensi serta kapasitas ketahanan iklim di provinsi dan kabupaten/kota ditunjukkan oleh tabel di bawah ini.

Tabel 13. Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik

Nama Daerah	Skor Prinsip Efisiensi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	2.21	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	2.69	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	4.87	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	2.16	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	1.54	Absorptif
Kota Pekalongan	1.00	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	4.28	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	2.16	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.12	Absorptif

A.6. PRINSIP EFEKTIVITAS

Undang-undang Nomor 23/2014 yang menjadi rujukan utama penyelenggaraan pemerintahan daerah mengamanatkan pejabat politik untuk mengelola pemerintahan secara efektif di sejumlah aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah antara lain penyusunan peraturan dan kebijakan daerah, rencana pembangunan daerah, anggaran daerah, dan penyusunan organisasi perangkat daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif didefinisikan sebagai kemampuan pemerintah daerah mencapai target dengan sumber daya melalui cara atau proses paling optimal. Efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah juga mencakup urusan-urusan yang terkait dengan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam UU No.32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Prinsip efektivitas di arena pejabat politik dalam IGI Ketahanan iklim merujuk pada kualitas kondisi daerah saat tujuan kebijakan dan hasil program telah dicapai sesuai dengan yang

diharapkan. Merujuk hal itu, prinsip efektifitas merujuk pada capaian penyelenggaraan pemerintahan daerah termasuk urusan-urusan yang terkait dengan upaya pemerintah daerah dalam melindungi dan mengelola lingkungan hidup. Capaian efektif pemerintah daerah akan berkontribusi untuk menunjang kapasitas pemerintah daerah dalam membangun ketangguhan daerah terhadap guncangan akibat bahaya dan bencana yang disebabkan oleh risiko dan dampak perubahan iklim. Efektifitas kinerja pemerintah daerah dalam membangun ketangguhan risiko dan dampak perubahan iklim antara lain ditunjukkan oleh penurunan Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) dan Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH).

Esensi dari prinsip efektivitas di arena pejabat politik adalah pengukuran terhadap kualitas efektivitas Kepala Daerah dan DPRD dalam menunjang ketangguhan daerah terhadap bahaya dan bencana akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Kualitas prinsip efektivitas menggambarkan kapasitas pemerintah daerah dalam membangun ketangguhan secara efektif.

Merujuk hal itu, kapasitas absorptif pemerintah daerah dalam prinsip efektifitas menggambarkan bahwa kualitas efektifitas pemerintah daerah dalam membangun ketangguhan daerah hanya akan mampu memberi perlindungan dan meminimumkan kerugian sistem kehidupan manusia di daerah tersebut terhadap guncangan akibat bahaya dan bencana karena risiko dan dampak perubahan iklim. Kondisi ini terjadi di Provinsi Aceh, Sulawesi Tengah, Kabupaten Aceh Barat, Kulon Progo, Kutai Kartanegara dan Donggala.

Adapun provinsi yang memiliki kapasitas adaptif dalam prinsip efektivitas adalah Provinsi Jawa Tengah dan DI Yogyakarta. Kapasitas adaptif prinsip efektifitas di arena pejabat politik dimaknai bahwa upaya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dipimpin oleh kepala daerah bersama dengan DPRD dapat membangun fungsi-fungsi dan struktur yang tangguh sehingga mampu bertahan selama dan setelah guncangan yang mendatangkan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim.

Khusus untuk kabupaten/kota, Kota Pekalongan merupakan daerah yang memiliki kapasitas adaptif. Kapasitas ini mencerminkan efektivitas pencapaian pimpinan daerah bersama dengan DPRD untuk dapat memberi ketangguhan sehingga mampu membuat seluruh fungsi pemerintahan daerah dapat bertahan selama dan setelah bahaya dan bencana khususnya yang diakibatkan banjir rob akibat risiko dan dampak perubahan iklim. Detail skor prinsip efektifitas di arena pejabat politik ditunjukkan oleh tabel di bawah ini.

Tabel 14. Hasil Skor Prinsip Efektifitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Pejabat Politik

Nama Daerah	Skor Prinsip Efektifitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	5.70	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	6.44	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	6.36	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	5.67	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	4.68	Absorptif

Nama Daerah	Skor Prinsip Efektifitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Kota Pekalongan	6.35	Adaptif
Kabupaten Kulon Progo	5.83	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	5.74	Absorptif
Kabupaten Donggala	4.39	Absorptif

B. ARENA BIROKRASI

Birokrasi merupakan pelaksana kebijakan yang memiliki peran melayani maupun sebagai jembatan antara pejabat politik dengan masyarakat. Dalam hal ini Birokrasi mencakup Sekretariat Daerah dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD).

Fungsi-fungsi utama yang diukur adalah pelayanan publik. Kualitas birokrasi yang baik terhadap perubahan iklim ditunjukkan oleh kemampuan birokrasi dalam memberikan layanan publik di sektor adaptasi, mitigasi dan pengurangan risiko bencana (pra, saat, dan sesudah). Sebagai contoh tersedianya data dan informasi kesehatan, air dan sanitasi, persampahan, energi, sistem peringatan dini bencana hidrometeorologi, infrastruktur masyarakat, dan kesiapsiagaan masyarakat.

Sementara fungsi penegakan Peraturan Daerah adalah penegakan kebijakan yang terkait dengan lingkungan dan ketahanan iklim (Regulasi, Perencanaan, dan program).

B.1. PRINSIP PARTISIPASI

Secara umum, pelibatan masyarakat dalam perumusan program pembangunan (Musrenbang) di daerah terlihat sudah dilakukan oleh arena birokrasi dengan variasi yang berbeda di antara daerah. Bahkan di wilayah urban seperti Kota Pekalongan menggunakan alternatif media online agar dapat memberikan ruang yang lebih luas dan fleksibel bagi publik untuk terlibat dalam proses perencanaan.

Namun pada sebagian daerah penelitian, forum-forum partisipasi yang disediakan oleh birokrasi tidak sepenuhnya mendapat respon positif dari informan. Sebagian informan menganggap bahwa keterlibatan mereka belum ideal dan konsultatif, melainkan pasif dan sekadar formalitas untuk menggugurkan kewajiban. Sebagian lain menyebut perwakilan masyarakat yang dilibatkan hanya mereka yang jelas mendukung pemerintah daerah.

Dalam konteks tata kelola, proses partisipasi yang seharusnya menjadi pintu masuk keterlibatan publik dalam pembangunan daerahnya belum berjalan optimal. Hal ini dapat menimbulkan potensi pembangunan yang cenderung tidak sesuai dengan kebutuhan karena keputusannya dibuat tanpa mendengarkan usulan dari warga. Kalaupun ada proses konsultatif, namun informan menganggap bahwa keputusan pembangunan cenderung beda dengan usulan, hal ini dilakukan dengan dalih keterbatasan anggaran.

Pemerintah daerah juga harus menyediakan kanal atau saluran pengaduan bagi publik untuk memberikan saran, kritik dan apresiasi bagi layanan publik. Berdasarkan hasil dari penelitian ini, kanal aduan bagi publik telah disediakan oleh daerah dengan beragam kualitas maupun tingkat responsivitasnya. Adapun tren yang terjadi adalah kecenderungan daerah yang telah menyediakan pengaduan secara online, akan memomorduakan layanan pengaduan secara offline. Padahal keduanya merupakan hal yang penting dan tidak dapat dinegasikan satu sama lain, karena tidak semua masyarakat memiliki akses terhadap pengaduan yang tersedia melalui online, dan sebaliknya.

Selain banyak pemerintah daerah yang memanfaatkan teknologi informasi seperti whatsapp hingga aplikasi yang dibangun oleh masing-masing, banyak juga daerah mengandalkan sistem SP4N - Laporan menjadi kanal aduan online daring sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2013 dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2015.

Namun skema ini dianggap belum ideal, beberapa alasannya antara lain karena terlalu rumitnya prosedur administratif, harus login dan mengisi data diri. Terlepas dari kanal pengaduan online daring yang bertujuan untuk mengefektifkan proses, sebagian informan tetap menganggap mekanisme langsung atau offline luring juga tidak kalah penting karena tidak semua masyarakat memiliki gadget gawai maupun terdapat jaringan internet di wilayahnya.

Setelah diolah dan serangkaian proses penyusunan indeks, angka skor per daerah penelitian pada prinsip partisipasi dapat dilihat secara lengkap pada tabel berikut:

Tabel 15. Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi

Nama Daerah	Skor Prinsip Partisipasi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	5.61	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	8.41	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	6.97	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	4.19	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.59	Absorptif
Kota Pekalongan	7.31	Adaptif
Kabupaten Kulon Progo	7.57	Adaptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	6.89	Adaptif
Kabupaten Donggala	1.62	Absorptif

B.2. PRINSIP KEADILAN

Adapun kualitas pembangunan secara umum masih dianggap belum merata ke seluruh wilayah, baik di level provinsi maupun kab/kota. Ada kecenderungan pembangunan hanya fokus pada wilayah-wilayah yang strategis, baik secara geografis maupun politis, seperti misalnya pembangunan akan lebih banyak diprioritaskan untuk wilayah yang menjadi konstituen pada saat pemilihan. Hal ini menyebabkan program-program pembangunan cenderung kurang tepat sasaran, misalnya kelompok masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana (gempa dan gunung berapi) tidak dipersiapkan untuk memiliki ketahanan terhadap bencana yang akan tiba.

Akibatnya program pemerintah tidak berbasis masyarakat, tetapi berbasis project. Ketika di pemerintah ada project maka itulah yang dilakukan di masyarakat, bukan membuat program yang terstruktur, lalu mereka membreakdown dengan baik sehingga kadangkala program tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Yang penting anggarannya bisa terserap, maka program pemerintah bisa dianggap berhasil.

Terlepas dari kualitas dan sistem pelayanan yang membutuhkan perbaikan, informan menyebut secara keseluruhan pelayanan publik di daerah cukup mudah dan kualitasnya sudah baik di hampir semua wilayah penelitian. Namun demikian, terdapat beberapa hal yang masih perlu mendapat perhatian, di antaranya proses administrasi, ketepatan waktu pelayanan, dan sumberdaya manusianya masih harus diperbaiki, misalnya kedisiplinan dan keramahan dalam melayani.

Informan juga menyebut tidak semua gedung memiliki akses terhadap kelompok berkebutuhan khusus, sehingga belum inklusif. Untuk menguatkan komitmen layanan terhadap kelompok difabel, perlu peningkatan kapasitas kepada para petugas pelayanan agar tidak hanya melakukan pelayanan prima, tetapi juga inklusif terhadap semua pemohon layanan.

Tabel 16. Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi

NAMA DAERAH	Skor Prinsip Keadilan	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	4.94	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	7.19	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	6.63	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	2.13	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	3.81	Absorptif
Kota Pekalongan	6.63	Adaptif
Kabupaten Kulon Progo	4.94	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	1.00	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.00	Absorptif

B.3. PRINSIP TRANSPARANSI

Tugas utama arena birokrasi adalah menyediakan pelayanan kepada masyarakatnya, dan hal ini telah dilakukan secara konsisten oleh tiap OPD maupun lintas OPD melalui skema pelayanan terpadu satu pintu atau mall pelayanan publik. Model mall pelayanan publik menggabungkan pelayanan dari berbagai OPD dalam skema daring dan luring, agar prosesnya lebih cepat dan mudah.

Banyak pemerintah yang telah mengimplementasikan skema mall pelayanan publik, misalnya Provinsi Jawa Tengah yang memiliki 28 mall pelayanan publik di seluruh kabupaten/kota. Sementara di Provinsi Kalimantan Timur, hasil indeks keterbukaan informasi publik (IKIP) menempatkan daerah tersebut di peringkat delapan nasional, dan mendapat predikat sebagai wilayah dengan kategori informatif.

Sebagai bagian dari keterbukaan informasi publik, pemerintah daerah juga telah menyediakan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) di setiap dinas dan juga di level daerah untuk melayani kebutuhan permintaan terhadap informasi maupun data oleh publik. Baik di provinsi maupun kabupaten/kota pilot lokasi penelitian, website (dan hanya sedikit yang telah menggunakan aplikasi), menjadi alternatif sarana yang menghubungkan antara PPID dan masyarakat yang membutuhkan data serta informasi, termasuk yang berkaitan dengan isu lingkungan, perubahan iklim dan kebencanaan di daerah.

Berdasarkan hasil kajian, pemerintah daerah belum memiliki data dan informasi terkait dengan isu perubahan iklim baik dari sisi mitigasi maupun adaptasi. Sebaliknya, pemerintah daerah cukup banyak memiliki dokumen terkait dengan kebencanaan dan juga lingkungan hidup yang lintas sektor dan urusan. Ini menyebabkan data seputar sektor tertentu tersebar di beberapa OPD, misalnya persampahan yang tidak hanya ada di dinas lingkungan hidup, melainkan juga dinas PUPR dan beberapa dinas terkait lainnya.

Banyaknya data dan informasi lintas sektoral menjadi tantangan dalam mensinergikan data di level kabupaten/kota dan provinsi, mengingat masing-masing dinas memiliki petugas dan kebutuhannya sendiri. Tantangan tambahan ada pada level provinsi yang tidak hanya menyatukan data dari masing-masing dinas, melainkan juga mengintegrasikan data dari masing-masing kabupaten/kota.

Sementara itu, kendala yang jamak ditemui pada masing-masing wilayah terkait penyediaan data dan informasi adalah keterbatasan sumber daya manusia yang melek teknologi. Peningkatan sistem berbasis teknologi tidak diimbangi dengan penambahan jumlah dan kapasitas aparturnya, sehingga menjadikan operasionalisasi sistem penyediaan data dan informasi menjadi tidak berjalan secara optimal. Alih-alih membantu, keberadaan teknologi justru menimbulkan persoalan baru dalam pelayanan.

Tabel 17. Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi

Nama Daerah	Skor Prinsip Transparansi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	4.58	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	5.08	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	5.23	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	2.77	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.70	Absorptif
Kota Pekalongan	4.73	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	4.44	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	2.55	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.99	Absorptif

B.4. PRINSIP AKUNTABILITAS

Narasi seputar perubahan iklim di daerah sangat minim bila dibandingkan dengan isu bencana ataupun lingkungan, hal ini terlihat dari tidak adanya program-program khusus yang menyoar isu adaptasi maupun mitigasi terhadap perubahan iklim. Kondisi sebaliknya terlihat saat isu lingkungan dan bencana, daerah cukup fasih menyusun landasan hukum untuk program-program kebencanaan dan lingkungan di daerah.

Wilayah rawan bencana seperti Provinsi Aceh cukup maju dalam program penyelamatan lingkungan dan kebencanaan, salah satunya melalui program Aceh green yang dimulai sejak tahun 2017 dan merupakan visi-misi gubernur terpilih. Salah satu programnya adalah memberikan insentif kepada kabupaten/kota yang mampu menjaga lingkungan melalui peraturan Gubernur Nomor 56 tahun 2022 dan Qanun Nomor 2 tahun 2011.

Pergub No. 110 tahun 2021 tentang Satuan Pendidikan Aman Bencana (SAPB) yang disusun oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi salah satu landasan program di Kabupaten Kulon Progo. Pemkab mengadakan lomba sekolah bersih untuk menanamkan cinta lingkungan atau menanam tanaman yang bermanfaat, menjaga kebersihan dari sampah-sampah. Itu melibatkan intern sekolah wali murid, komite sekolah, masyarakat di sekitar sekolah dan juga ada keterlibatan dari CSR.

Upaya pengarusutamaan isu kebencanaan juga dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekalongan melalui sosialisasi kepada sekolah, sesuai Permendikbud no 33 tahun 2019 tentang satuan pendidikan aman bencana. Namun belum terlihat memiliki program yang terstruktur dalam mengarusutamakan permasalahan perubahan iklim. Dampak iklim berupa banjir rob masih dilihat sebagai bencana sehingga penanganannya bersifat reaktif.

Melihat kondisi demikian, kendala utama bagi daerah untuk mengarusutamakan isu perubahan iklim dalam tata kelola pembangunan daerah adalah rendahnya pemahaman aparaturnya terhadap isu, dan kesulitan mereka dalam menyusun program terkait iklim karena tidak ada regulasi yang menjadi acuan. Kondisi ini jelas menyebabkan masyarakat di wilayah masing-masing masih awam terhadap isu iklim karena ketiadaan program yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Pada sisi lain, pengukuran prinsip akuntabilitas pada penelitian ini juga didasarkan pada hasil penilaian Capaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) pelayanan publik dasar dan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP).

Adapun skor akuntabilitas pada masing-masing daerah penelitian dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 18. Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi

Nama Daerah	Skor Prinsip Akuntabilitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	4.35	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	5.42	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	8.51	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	1.00	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	2.55	Absorptif
Kota Pekalongan	6.83	Adaptif
Kabupaten Kulon Progo	6.86	Adaptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	3.64	Absorptif
Kabupaten Donggala	3.05	Absorptif

B.5. PRINSIP EFISIENSI

Indonesia berkomitmen kepada global untuk berpartisipasi menurunkan NDC dengan menetapkan target penurunan GRK, bahkan dengan penambahan target baru yakni 43.2%. Namun demikian, target penurunan emisi pengelolannya sebagian besar ada di tingkat pusat sesuai dengan UUCK, yakni kehutanan 25,4% dan energi 15,5%.

Namun demikian, daerah tetap memiliki peran untuk turut serta mencapai target negara, meskipun secara persentase hampir dapat dikatakan tidak signifikan. Selain sektor energi yang beberapa kegiatannya masih menjadi kewenangan daerah, keterlibatan mereka ada pada pengurangan produksi emisi di tiga sektor utama, yakni limbah dengan target nasional 1,5%, pertanian sebesar 0,4% dan IPPU sebesar 0,3%.

Di sektor energi, fokus provinsi adalah melakukan pengelolaan energy terbarukan melalui beberapa program seperti pelaksanaan konservasi energi di wilayahnya, dan Penatausahaan

izin pemanfaatan langsung panas bumi lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi dan wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Penatausahaan izin pembinaan, dan pengawasan usaha niaga bahan bakar nabati (biofuel) sebagai bahan bakar lain dengan kapasitas penyediaan sampai 10.000 ton/tahun.

Dalam menjalankan program-programnya, daerah mengalokasikan anggaran dengan variasi persentase cukup lebar. Misalnya Provinsi Aceh yang mengalokasikan anggaran untuk efisiensi energi sebanyak 0.09 persen, dan Provinsi Sulawesi Tengah sebanyak 0.10 persen dari total APBD nya. Sementara Jawa Tengah dan Provinsi DIY masing-masing mengalokasikan anggaran sekitar 0.01 persen saja.

Pada urusan persampahan yang merupakan bagian dari sektor limbah, kabupaten/kota melakukan kegiatan pengelolaan sampah dari tingkat terkecil, keluarga hingga lingkup wilayah administrasi. Sementara provinsi berperan untuk membangun sistem dan pengelolaan persampahan, dan melakukan penanganan sampah di TPA/TPS regional.

Masing-masing daerah telah mengalokasikan anggaran untuk pengelolaan sampah di wilayah masing-masing. Provinsi Aceh mengalokasikan anggaran sebesar 0.03, dan DIY sebanyak 0.49 persen dari total anggaran belanja daerah. Di tingkat kabupaten/kota daerah mengalokasikan anggaran sebesar 0.44 di Kabupaten Aceh Barat, Kota Pekalongan (0.82 persen), Kabupaten Kulon Progo (0.17 persen), Kabupaten Kutai Kartanegara (0.22 persen) dan Kabupaten Donggala (0.08 persen) dari total APBD.

Pengukuran tersebut secara langsung berkontribusi terhadap skor prinsip efisiensi pada masing-masing daerah penelitian. Minimnya anggaran untuk prinsip efisiensi menyebabkan skor di semua daerah masih berkuat di kategori absorptif. Secara rinci, skor per daerah dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 19. Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi

Nama Daerah	Skor Prinsip Efisiensi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	1.87	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	2.71	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	2.77	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	2.09	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	2.13	Absorptif
Kota Pekalongan	2.29	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	3.15	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	2.51	Absorptif
Kabupaten Donggala	2.71	Absorptif

B.6. PRINSIP EFEKTIVITAS

Salah satu target pengendalian emisi untuk mencapai ENDC adalah sektor limbah, termasuk di dalamnya sampah. Meskipun sektor limbah hanya berkontribusi sekitar 1,5% dari total target penurunan emisi, namun sektor limbah terutama persampahan menjadi sangat penting dalam tata kelola pemerintahan di daerah karena dampaknya langsung kepada masyarakat dan berpotensi menjadi bom waktu bagi daerah jika tidak dikelola dengan baik.

Ada dua kendala utama yang dihadapi dalam pengelolaan sampah, dari sisi pemerintah, yakni birokrasi belum secara optimal menyediakan sarana dan prasarana pengelolaan sampah, baik di tingkat tapak hingga tempat pembuangan akhir. Faktor kedua adalah tingkat kesadaran masyarakat yang masih rendah dan menjadikan sampah tidak dapat dikelola dengan sistem yang ada, dan menjadikan volume sampah di tempat pembuangan akhir bertambah terus menerus.

Problem mal administrasi pengelolaan sampah, dari mulai pembuangan hingga volume sampah yang overload hampir terjadi di daerah-daerah penelitian, seperti Kota Pekalongan, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kabupaten Kulon Progo dan lainnya. Kesalahan pengelolaan sampah terjadi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan mengakibatkan warga bingung harus membuang sampah rumah tangganya ke mana, karena dinas tidak mengangkut sampah secara rutin akibat ditutupnya tempat pembuangan akhir yang sudah penuh dan juga bermasalah.

Di provinsi-provinsi wilayah penelitian, belum ada skema TPA regional yang dibangun untuk menyelesaikan persoalan sampah lintas kab/kota. Di level Kab/Kota, pengelolaan sampah masih sebatas angkut dan buang, belum dipilah di level rumah tangga untuk pengurangan volume sampah yang dibuang di TPA. Adapun inisiatif warga yang melakukan proses pemisahan sampah di level rumah tangga, terlihat percuma karena pada saat petugas pengangkut datang, sampah yang sudah dipilah akan dicampur kembali dalam satu truk angkutan. Hal ini menjadikan sampah menjadi problem karena jumlahnya di TPA semakin banyak, sementara di banyak daerah belum terlihat upaya serius pemanfaatan sampah untuk alternatif ekonomi. Akibatnya, banyak TPA di Kota Pekalongan, Kulonprogo, Kutai Kartanegara dan wilayah lain melebihi kapasitas.

Selain limbah, kontribusi daerah untuk memenuhi target capaian ENDC adalah sektor pertanian yang hanya pertanian sebesar 0,4%. Meskipun kecil, namun sektor pertanian juga menjadi urat nadi kehidupan masyarakat dalam menghadapi dampak perubahan iklim, terutama dari sisi adaptasi. Kajian ini menemukan bahwa kesiapan daerah untuk menghadapi dampak perubahan iklim yang dapat mengancam produksi pangan cukup beragam, dari yang memiliki cadangan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan warganya dalam hitungan bulan, tahun hingga tidak ada cadangan sama sekali.

Di Provinsi Sulawesi Tengah misalnya, data BPS terakhir menempatkannya di peringkat 9 nasional daerah surplus beras. Kondisi terbalik ada di salah satu kabupatennya, yakni Donggala. Wilayah dengan kategori rawan bencana tersebut tidak menganggarkan dana cadangan pangan di tahun 2022 karena keterbatasan anggaran. Tahun 2023 ada anggaran sebesar Rp42 juta untuk cadangan pangan seluruh warga Donggala.

Sementara di Provinsi DIY, terdapat koordinasi yang cukup baik antara pemerintah provinsi dengan kabupaten/kota, seperti terlihat dari data cadangan pangan di Kabupaten Kulon Progo. Pemenuhan stok cadangan pangan di wilayah tersebut dilaksanakan sesuai Instruksi Gubernur, dan pada tahun 2022 dilakukan kajian ulang perhitungan stok cadangan pangan dan diputuskan oleh pemda bahwa kebutuhan stok cadangan pangan di Kulon Progo adalah sebesar 100 ton.

Stok cadangan pangan daerah belum terlihat secara kebijakan mengatur ragam pangan lokal menjadi bagian dari yang dihitung sebagai stok cadangan pangan. Ini menjadi penting, mengingat tidak semua daerah di Indonesia adalah penghasil beras. Sebaliknya, tiap-tiap daerah memiliki ragam pangan lokal yang selama ini menjadi tumpuan warga dalam memenuhi kebutuhan pangannya, karena ketersediaannya yang cukup dan sifat pangannya lebih tahan terhadap tantangan iklim yang akan dihadapi.

Secara keseluruhan, nilai prinsip efektivitas pada masing-masing daerah dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 20. Hasil Skor Prinsip Efektifitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Birokrasi

Nama Daerah	Skor Prinsip Efektifitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Pemerintah Provinsi		
Provinsi Aceh	4.19	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	5.33	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	5.36	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	3.72	Absorptif
Pemerintah Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.43	Absorptif
Kota Pekalongan	5.31	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	4.82	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	3.35	Absorptif
Kabupaten Donggala	2.44	Absorptif

C. ARENA MASYARAKAT SIPIL

Arena Masyarakat Sipil (MS) merujuk pada Organisasi Non-Pemerintah (OMS), di luar dunia usaha (non-private) dan di luar keluarga (non-household) berbadan hukum perkumpulan atau yayasan serta berdomisili di suatu daerah. Fungsi yang diharapkan dari masyarakat sipil adalah mendorong kepentingan publik dan ketahanan iklim melalui pemberdayaan masyarakat dan advokasi pada isu lingkungan, perubahan iklim, dan kebencanaan. Dalam mendorong ketahanan iklim OMS berperan dalam mewujudkan tata kelola yang baik melalui proses formulasi dan pelaksanaan kebijakan, peraturan, pelayanan, serta program-program prioritas pembangunan dalam interaksi dengan aktor (eksekutif, legislatif, birokrasi dan masyarakat ekonomi), dengan memegang 6 prinsip tata kelola yang baik yaitu partisipasi, transparansi, akuntabilitas, keadilan, efisiensi dan efektivitas.

Terdapat kebutuhan untuk menciptakan lingkungan yang dapat melibatkan lembaga-lembaga lokal, pengambil keputusan utama, dan keterlibatan masyarakat dalam proses rencana adaptasi melalui pertukaran pengetahuan. Dampak dan konsekuensi perubahan iklim global, banyak tempat dan ekosistem yang rentan memerlukan persiapan rencana aksi iklim lokal dan langkah-langkah mitigasi. Mempersiapkan rencana adaptasi yang melibatkan dan mempertimbangkan masyarakat lokal dan pemangku kepentingan merupakan tantangan besar bagi pemerintah (pusat, provinsi dan kabupaten/kota). Karena OMS di tingkat lokal bertindak sebagai unit pendukung dan, dalam banyak kasus, merupakan pelaksana utama program konservasi. OMS perlu memperkuat kapasitas kelembagaan untuk mengatasi perubahan iklim dengan dukungan masyarakat.

Kapasitas kelembagaan untuk memperkuat ketahanan (iklim) mengacu pada kemampuan OMS untuk memahami, merespons, dan melakukan mitigasi dampak perubahan iklim, termasuk peningkatan kapasitas mereka untuk meneliti dan menganalisis dampak perubahan iklim, mengadvokasi perubahan kebijakan, dan melaksanakan proyek untuk mengatasi perubahan iklim (Hamilton dan Lubell, 2019). Meningkatnya risiko-risiko terkait perubahan iklim dan potensi dampaknya akan menuntut pelibatan OMS dalam perencanaan lokal untuk merespons paparan risiko dengan baik dan melalui kerangka ketahanan masyarakat yang sesuai dengan tradisi mereka. Oleh karena itu, OMS memerlukan sumber daya yang kuat, termasuk personel, informasi, pengumpulan dan analisis data, serta sumber daya keuangan.

OMS ini harus mengembangkan kapasitas untuk meningkatkan kemampuan staf dan membangun upaya yang lebih baik dalam mengelola kompleksitas permasalahan perubahan iklim, sehingga dapat mengurangi keterpaparan masyarakat terhadap risiko perubahan iklim. Kendala kurangnya data, informasi, dan infrastruktur tata kelola kelembagaan harus diatasi. Peran dan kapasitas OMS dalam Tata Kelola Ketahanan Iklim diukur berdasarkan 6 prinsip dan indikator di bawah ini.

Tabel 21. Peran dan Kapasitas OMS dalam Tata Kelola Ketahanan Iklim

PARTISIPASI	KEADILAN	TRANSPARANSI	AKUNTABILITAS	EFISIENSI	EFEKTIVITAS
1. Inisiatif OMS melibatkan diri dalam penyusunan kebijakan dan program pemerintah 2. Pelibatan penerima manfaat dan stakeholder dalam program maupun kegiatan pemberdayaan (FPIC)	1. Inklusifitas program OMS	1. Keterbukaan informasi program OMS	1. Pelaporan kegiatan OMS	1. Penggunaan media informasi dalam kampanye terkait perubahan iklim dan kebencanaan 2. Kolaborasi OMS untuk melakukan advokasi terkait isu ketahanan iklim	1. Kualitas program advokasi 2. Kualitas program pemberdayaan masyarakat 3. Tingkat kepercayaan publik terhadap OMS dalam melakukan advokasi isu perubahan iklim dan kebencanaan

Masyarakat sipil memiliki ekosistem yang lebih luas dalam menangani berbagai isu sosial-ekonomi hingga lingkungan. Meskipun upaya mereka tidak secara langsung ditujukan pada aksi iklim, namun ada potensi untuk menyusun dan melaksanakan program terkait perubahan iklim. Misalnya, terdapat jaringan besar OMS yang bekerja pada sektor-sektor terkait iklim seperti daya saing industri, air, lahan, kehutanan, dan pertanian. Namun organisasi-organisasi yang bekerja di bidang pertanian, misalnya, sebagian besar berfokus pada isu-isu ketahanan nutrisi, peningkatan produktivitas pertanian, ketahanan air, dan pada tingkat tertentu berupa aksi, adaptasi iklim.

Namun, mereka tidak secara langsung mengintegrasikan mitigasi iklim ke dalam program mereka, meskipun sistem pertanian dan pangan berkontribusi terhadap emisi gas rumah kaca. Inilah sebabnya mengapa menjadi semakin penting untuk memasukkan sudut pandang perubahan iklim ke dalam pekerjaan yang dilakukan organisasi-organisasi tersebut.

Secara rata-rata masyarakat sipil di level provinsi memiliki kapasitas yang relatif lebih baik dibandingkan dengan di daerah kabupaten/kota. Hal ini bisa dimaklumi jika dilihat dari kapasitas kelembagaan dari dua level daerah ini. Beberapa dimensi penting dalam aspek kelembagaan seperti struktur organisasi, pengaturan koordinasi, infrastruktur, dan sumber daya manusia, mendorong fleksibilitas dan adaptasi kapasitas adaptasi iklim OMS. Dari 10 daerah studi memperlihatkan realitas dan kesenjangan yang ada di kalangan OMS dan kerangka kerja yang dikembangkan yang mengatur penerapan model partisipatif yang berkontribusi memperkuat kapasitas adaptif dan ketahanan kelembagaan.

Tabel 21. Hasil Skor IGI dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil

Nama Daerah	Skor IGI	Kapasitas Ketahanan Iklim
Tingkat Provinsi		
Aceh	6.52	Adaptif
Jawa Tengah	7.51	Adaptif
DI Yogyakarta	7.04	Adaptif
Sulawesi Tengah	7.23	Adaptif
Tingkat Kabupaten/Kota		
Aceh Barat	4.64	Absorptif
Kota Pekalongan	5.30	Absorptif
Kulon Progo	5.97	Absorptif
Kutai Kartanegara	6.74	Adaptif
Donggala	5.57	Absorptif

Penting bagi OMS untuk memahami keterkaitan antara pekerjaan mereka dan perubahan iklim. OMS perlu menyadari mengapa mereka harus menginvestasikan sumber daya dalam membangun kapasitas aksi iklim. Sebagian besar masyarakat sipil cenderung bekerja terfokus pada sektor yang menjadi wilayah kerjanya, tanpa melihat keterkaitan pekerjaan mereka dengan upaya meningkatkan ketahanan iklim di suatu wilayah. Misalnya, sebuah organisasi yang bekerja di bidang pertanian atau perempuan dan anak, mereka hanya fokus pada peningkatan ketahanan nutrisi bagi masyarakat local. Kemungkinan Pekerjaan mereka tidak didasarkan pada pemahaman tentang bagaimana sistem pertanian dan pangan berkontribusi terhadap emisi gas rumah kaca dan dampak perubahan iklim. Hal ini dapat mengarah pada program-program yang mendorong praktik pertanian yang kontraproduktif terhadap pembangunan berorientasi iklim dalam jangka panjang.

Sebaliknya, kapasitas kelembagaan mengacu pada kemampuan dan sumber daya internal organisasi, seperti sistem manajemen, sumber daya keuangan, dan kemampuan staf, yang memungkinkan organisasi tersebut melaksanakan misinya dan mencapai tujuannya (Ulrich

dan Lake, 1991). Dalam meneliti iklim dan kapasitas kelembagaan OMS, penting untuk mempertimbangkan faktor-faktor di mana organisasi tersebut beroperasi, serta karakteristik spesifik organisasi tersebut, seperti ukuran, sumber pendanaan, dan sejarah. Penelitian mengenai kontekstualisasi iklim dan kelembagaan OMS berfokus pada bagaimana berbagai faktor berinteraksi untuk membentuk kemampuan organisasi-organisasi ini dalam mengatasi perubahan iklim (Almog-Bar dan Schmid, 2014).

C.1. PRINSIP PARTISIPASI

Prinsip Partisipasi pada masyarakat sipil mengukur tingkat keterlibatan masyarakat sipil dalam proses pembuatan kebijakan yang dibuat oleh aktor pemerintah. Keterlibatan di sini diukur dalam dua sisi, pertama adalah bagaimana inisiatif OMS terlibat dalam proses perumusan kebijakan di kalangan pemerintahan. Kedua, melihat upaya OMS melibatkan para pemangku kepentingan dalam proses penyusunan program pemberdayaan maupun advokasi yang dilakukan oleh masyarakat sipil konteks menjaga lingkungan hidup, social ekonomi, serta ketahanan iklim di suatu daerah.

Studi ini mencatat beberapa karakteristik utama pendekatan OMS di daerah penelitian dalam mempengaruhi kebijakan di daerah. Pertama, OMS yang lebih banyak pada kegiatan advokasi di tingkat akar rumput, masih kurang (tidak terlalu intens) terlibat dalam penyusunan dan mengawal kebijakan di daerah. Lebih banyak berperan dalam mendampingi masyarakat daripada memberikan masukan dalam regulasi. Kedua, OMS yang mau terlibat aktif berkolaborasi dengan pemerintah daerah dalam memperjuangkan perubahan regulasi untuk perbaikan tata kelola di daerah. OMS juga aktif dalam menjembatani masyarakat (sebagai penerima manfaat) dengan pemda dalam penyusunan kebijakan dan program pemerintah. Ketiga, OMS yang menjaga jarak dengan pemerintah, enggan berdiskusi dengan pemda tentang program yang akan mereka laksanakan dan tidak terjadi kesepakatan yang baik. Ketiga karakteristik OMS tersebut mempengaruhi tingkat partisipasi mereka terhadap proses pembuatan kebijakan di daerah khususnya berkaitan dengan ketahanan iklim dan kebencanaan di daerah.

Secara umum penerapan partisipasi pada arena masyarakat sipil cenderung baik atau pada kapasitas adaptif. Seperti yang terlihat pada table di bawah rata-rata skor partisipasi cukup baik menggambarkan penerapan prinsip partisipasi di kalangan OMS dilakukan dengan membuat penyesuaian dan beradaptasi untuk mengantisipasi dan menangani perubahan situasi dengan cara menciptakan lebih banyak fleksibilitas. Partisipasi masyarakat sipil di daerah penelitian juga terlihat mampu untuk mengelola dan mempertahankan fungsi-fungsi dan struktur-struktur dasar selama dan setelah terjadinya guncangan yang mendatangkan bahaya akibat risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana.

Pada isu-isu umum penerapan prinsip partisipasi oleh OMS dinilai cukup, namun masih kurang untuk isu ketahanan iklim. Meski demikian kapasitas cukup tersebut masih menyisakan sejumlah catatan. Ada factor-faktor di luar kapasitas internal organisasi masyarakat sipil yang mendorong tingkat partisipasi yang cenderung baik. Tingkat partisipasi yang baik kebanyakan dipraktikkan oleh OMS dari luar daerah di level provinsi atau nasional bahkan internasional. Sementara untuk OMS local masih ada sejumlah catatan untuk perbaikan.

Tabel 23. Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil

Nama Daerah	Skor Prinsip Partisipasi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Tingkat Provinsi		
Aceh	8.17	Adaptif
Jawa Tengah	7.33	Adaptif
DI Yogyakarta	8.11	Adaptif
Sulawesi Tengah	8.03	Adaptif
Tingkat Kabupaten/Kota		
Aceh Barat	4.80	Absorptif
Kota Pekalongan	6.58	Adaptif
Kulon Progo	6.16	Adaptif
Kutai Kartanegara	7.71	Adaptif
Donggala	7.75	Adaptif

Untuk mengukur penerapan prinsip partisipasi pada masyarakat sipil dilihat dari dua aspek yaitu, bagaimana inisiatif mereka melibatkan diri dalam proses perumusan kebijakan di arena pejabat politik maupun birokrasi, dan kedua adalah bagaimana upaya mereka dalam melibatkan penerima manfaat dalam perencanaan hingga evaluasi program yang mereka lakukan.

a. Inisiatif OMS melibatkan diri dalam penyusunan kebijakan dan program pemerintah

Prinsip partisipasi oleh OMS pertama diwujudkan dengan inisiatif dalam melibatkan diri dalam forum partisipatif baik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah ataupun inisiatif sendiri forum dialog antara masyarakat sipil dan pemerintah. Upaya yang paling umum dan konvensional dilakukan di seluruh daerah penelitian adalah melibatkan diri pada perumusan kebijakan dan perencanaan pembangunan daerah (musrenbang). Musrenbang mulai tingkat kecamatan maupun kabupaten dengan memberikan usulan untuk penyusunan program atau kebijakan. Namun yang perlu dilihat adalah bagaimana kualitas pelibatan OMS dalam proses musrenbang tersebut. Keberhasilan advokasi melalui jalur musrenbang sangat dipengaruhi pada ketersediaan anggaran dan proses politik selanjutnya.

Sebagian kecil OMS di daerah mempengaruhi perubahan kebijakan melalui cara-cara adaptif yang mengarah ke transformative. Cara yang dilakukan dengan melibatkan diri melalui program-program riset/kajian dan mendorong pemda untuk mereplikasi *success story* program di suatu wilayah ke tempat lain. Dari hasil riset dilanjutkan dengan *sharing knowledge*, sharing informasi terutama isu-isu lingkungan hidup kepada pemerintah daerah dan masyarakat. Sebagian dilakukan melalui riset-riset sederhana, pilot project untuk memperkaya informasi dan data yang digunakan sebagai masukan dalam penyusunan kebijakan.

Advokasi berbasis hasil riset atau tulisan terbukti berhasil dalam mendorong perubahan kebijakan terkait lingkungan hidup dan ketahanan iklim. Kemampuan riset tentunya harus didukung dengan melakukan lobi dengan memanfaatkan kesempatan formal maupun non formal untuk menyampaikan gagasan. Melalui proses ini dapat menginisiasi dan mendorong

pemerintah untuk menerbitkan kebijakan atau regulasi yang berkontribusi terhadap pelestarian lingkungan hidup dan memperkuat ketahanan iklim. Contoh kasus pada OMS di Aceh yang berhasil mengadvokasi terbitnya qanun satwa liar untuk menghindari konflik antara manusia dan satwa liar akibat gesekan ruang hidup dari keduanya. Di Jawa Tengah dan DIY OMS berhasil mendorong perda kebencanaan. Namun masih dijumpai gerakan OMS yang menempuh jalan aksi demonstrasi apabila lobi yang dilakukan dirasakan masih kurang efektif, seperti yang terjadi di Aceh Barat.

Di Kulon Progo, OMS berhasil mendorong institusionalisasi (regulasi) berdasarkan *best practices* pelaksanaan program pemberdayaan yang mereka lakukan, menjadi sebuah Surat Edaran Bupati, yang mendorong setiap desa membuat Perkap tentang perlindungan sumber daya flora fauna dan perubahan lingkungan. Dorongan lain adalah melahirkan Peraturan Bupati mengenai Peta Jalan Pendidikan pada disabilitas usia dini, dan ODGJ.

Merupakan mitra pembangunan bagi pemda, sesuai dengan fokus mereka. Mereka menjadi mitra pemerintah dalam merencanakan program serta kebijakan. Sebagian NGO aktif dalam forum pengurangan risiko bencana (PRB), aktif dalam penyusunan Rencana Kontijensi, RPB dan dokumen perencanaan penanggulangan bencana lainnya. Dilibatkan dalam proses pemberian izin (lingkungan), yaitu dalam penilaian terhadap kelayakan dokumen-dokumen (perizinan) lingkungan. Selain itu juga terlibat dalam penyusunan kebijakan dan program melalui pokja-pokja yang ada.

Pada level kabupaten/kota terdapat kecenderungan aktivitas masyarakat sipil tergantung dari dana dan program dari pemerintah, terutama OMS lokal yang bekerja di tingkat kabupaten/kota. Sebagian masyarakat sipil mengerjakan program-program yang sudah dirancang dan didanai oleh pemerintah daerah. Pada sisi lain, karena kapasitasnya yang terbatas OMS di level kabupaten/kota juga cenderung jarang berhubungan dengan pemerintah. Mereka sangat tergantung dari program OMS dari luar daerah yang lebih besar, atau kelompok organisasi mitra pembangunan di tingkat nasional.

Perlu dicatat juga bahwa peran OMS di suatu daerah sangat dipengaruhi oleh dukungan dari lembaga-lembaga donor. Seperti yang terjadi di Aceh dinyatakan bahwa peran OMS di sana cenderung menurun sejalan dengan berkurangnya jumlah NGO di Aceh. Penurunan ini terjadi karena semakin terbatasnya lembaga-lembaga donor yang menjadikan Aceh sebagai wilayah kerja mereka, akibatnya keberadaan OMS di Aceh juga semakin menurun. Kapasitas kelembagaan yang kuat memungkinkan OMS untuk terlibat dengan pemerintah dan dunia usaha dalam kebijakan dan advokasi iklim, serta melaksanakan proyek dan program yang berkontribusi terhadap pengurangan emisi gas rumah kaca dan beradaptasi terhadap dampak perubahan iklim.

b. Pelibatan penerima manfaat dan stakeholder dalam program maupun kegiatan pemberdayaan OMS.

Secara internal prinsip partisipasi OMS ditunjukkan melalui bagaimana mereka melibatkan penerima manfaat dan stakeholder dalam program maupun kegiatan pemberdayaan yang dilakukan. Pelibatan calon penerima manfaat dan stakeholder (akademisi, pemerintah, jurnalis dan pelaku usaha) adalah upaya untuk melibatkan seluruh aktor (penerima manfaat dan

stakeholder) dalam proses perancangan, perencanaan program, implementasi, dan evaluasi pada kegiatan/ program yang dilakukan oleh NGO/LSM. Pelibatan penerima manfaat ini bisa dilakukan mulai dari tahap perencanaan, implementasi, hingga tahap monitoring dan evaluasi.

Stakeholder masyarakat sebagai penerima manfaat langsung lebih banyak dilibatkan pada tahapan implementasi program. Ada kecenderungan untuk NGO lokal masih kurang melibatkan masyarakat dalam penyusunan program kerja mereka. Proses penyusunan program diyakini merupakan proses internal. Pelibatan dilakukan di tingkat implementasi program dan diseminasi pelaksanaan program. Hal ini terutama dipraktikkan oleh OMS di Aceh Barat, Kota Pekalongan dan Kulon Progo. Dimana perubahannya masih kurang. Penyusunan program maupun pelaksanaannya lebih banyak dilakukan sendiri oleh NGO.

Masih sedikit OMS melibatkan masyarakat mulai dari tingkat perencanaan hingga monitoring dan evaluasi mengindikasikan kecenderungan menempatkan masyarakat masih sebagai objek dari program yang dibuat OMS. Masyarakat terlibat aktif dalam perencanaan program, seperti pada saat identifikasi masalah dan analisis situasi (IMAS) yang bertujuan untuk mengidentifikasi masalah/kondisi umum masyarakat. Pelibatan masyarakat lebih banyak pada identifikasi diawal untuk penilaian terhadap kondisi masyarakat yang rencananya akan diintervensi. Untuk penyusunan program dilakukan sendiri oleh NGO. Lebih spesifik masyarakat yang dilibatkan adalah masyarakat yang memang direncanakan sebagai penerima manfaat berupa pendampingan baik melalui *community development* (atau masyarakat yang membutuhkan bantuan).

Persyaratan lembaga donor untuk melibatkan masyarakat merupakan alasan bagi OMS untuk melibatkan masyarakat. Hanya sebagian OMS yang melibatkan masyarakat itupun hanya sebagai objek untuk assessment sebelum pelaksanaan program yang dipersyaratkan oleh lembaga donor. Dalam prosesnya pihak yang dilibatkan bukan masyarakat sebagai penerima manfaat langsung melainkan lebih banyak kepada jaringan LSM atau komunitas, bukan masyarakat secara langsung. Pada beberapa kasus justru melibatkan pemerintah daerah (OPD). Dalam hal pelibatan OPD seringkali masih bersifat seremonial, sosialisasi program. Hal ini terjadi karena sebagian NGO di daerah hanya sebagai pelaksana proyek dari lembaga donor yang mensyaratkan adanya pelibatan pejabat pemerintah. Melibatkan masyarakat atau pemda dalam proses penyusunan program karena mereka bertumpu pada prinsip kerja yang setara dan partisipatif. Pelibatan masyarakat sudah menjadi menjadi standar operasional yang diterapkan OMS untuk mendapatkan dana dari NGO berskala internasional yang memiliki *detail standar ceklist partisipasi*. Mekanisme pelibatan masyarakat diatur dalam mekanisme program atau proposal program oleh lembaga donor.

OMS di tingkat provinsi cenderung lebih baik dalam proses pelibatan masyarakat. NGO di tingkat Provinsi biasanya mempunyai *engagement* cukup tinggi dengan masyarakat yang didampingi merupakan indikator bahwa dalam perumusan program, masyarakat juga mendapatkan manfaat dari program yang mereka susun. Sebagian NGO melibatkan masyarakat hingga pasca pelaksanaan program, jago lebih bersifat diseminasi atau sosialisasi. Diseminasi ini dilaksanakan baik secara langsung turun ke wilayah (masyarakat), baik melalui mekanisme online dan offline, melalui forum pertemuan, atau media massa.

Bentuk-bentuk pelibatan masyarakat kebanyakan masih konvensional. Bentuk-bentuk pelibatan ini sangat tergantung dari karakter program yang dilakukan oleh OMS. Yang paling banyak dilakukan adalah dalam bentuk forum pertemuan, seperti FGD, training, dan forum diskusi menggali persoalan di wilayah dalam perencanaan program. Tidak sedikit juga ada praktik pelibatan bersifat seremonial dan formal seperti sosialisasi dan konsultasi publik program sosialisasi program yang akan dilakukan kedepan, sebagai persyaratan program seperti proyek-proyek kolaborasi dengan Pemerintah Daerah. Hal ini dicontohkan seperti yang terjadi di Pekalongan atau di Kulon Progo dimana program OMS lebih banyak bersifat kolaboratif dengan pemda. Di Kulon Progo masyarakat dilibatkan secara aktif dalam penyusunan dan pelaksanaan program baik program NGO sendiri maupun yang berkolaborasi dengan pemda. NGO aktif mengajak pemerintah untuk berpartisipasi dalam kegiatan dan program yang dibuat oleh NGO. Namun ada juga pelibatan yang dilakukan dalam forum informal, seperti obrolan di luar kegiatan pekerjaan dengan warga sekitar dan mekanisme formal melalui rapat, mekanisme musyawarah di tingkat desa (program musdes), yang terjadi di Jawa Tengah dan DI Yogyakarta.

Kebanyakan pihak yang dilibatkan bukan bukan masyarakat sebagai penerima manfaat secara langsung tetapi perwakilan dari kelompok masyarakat. Kelompok masyarakat yang dilibatkan biasanya adalah tokoh masyarakat yang terdiri dari pemuda, tokoh formal maupun informal, perangkat desa dan atau gapong, juga aktor supra-desa. Biasanya yang akan dilibatkan adalah pemerintah desa/kelurahan, atau tokoh masyarakat yang memiliki pengaruh di masyarakat yang akan disasar, dan pelaku usaha, tetapi untuk masyarakat secara umum tidak dilibatkan. Namun dari sekian banyak OMS masih sedikit yang melibatkan marginal seperti kelompok disabilitas, masyarakat adat, dan kelompok rentan lainnya.

C.2. PRINSIP KEADILAN

Keadilan secara umum menggambarkan kondisi dimana kebijakan dan program diberlakukan secara adil kepada seluruh siapapun (tanpa diskriminatif) terhadap status, ras, agama maupun jenis kelamin. Prinsip keadilan pada arena masyarakat sipil diukur dengan melihat sejauh mana program dari OMS memperhatikan perspektif inklusif. Perspektif inklusif yang digunakan dalam penyusunan pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana mencakup kesetaraan gender serta inklusi sosial kepada kelompok rentan yang termasuk namun tidak terbatas pada kelompok rentan saja, seperti perempuan, orang lanjut usia, anak-anak, penduduk miskin, dan berkebutuhan khusus/disabilitas).

Program kegiatan masyarakat sipil di daerah penelitian secara umum baru mencerminkan pada kapasitas adaptif khususnya di tingkat provinsi. Artinya bahwa program-program yang dilakukan pada derajat tertentu sudah menysasar pada kelompok-kelompok rentan, namun keterjangkauannya masih terbatas. Cakupan program masih spesifik pada isu tertentu dan lokus yang terbatas. Dengan demikian bila terjadi goncangan akibat perubahan iklim masyarakat baru mampu mempertahankan fungsi-fungsi dan struktur dasar dalam masyarakat. Dari intervensi yang dilakukan oleh masyarakat sipil baru sampai pada kapasitas untuk penyesuaian dan beradaptasi untuk mengantisipasi dan menangani efek perubahan iklim.

Tabel 24. Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil

Nama Daerah	Skor Prinsip Keadilan	Kapasitas Ketahanan Iklim
Tingkat Provinsi		
Aceh	7.19	Adaptif
Jawa Tengah	8.59	Adaptif
DI Yogyakarta	7.75	Adaptif
Sulawesi Tengah	8.31	Adaptif
Tingkat Kabupaten/Kota		
Aceh Barat	6.06	Adaptif
Kota Pekalongan	6.63	Adaptif
Kulon Progo	4.63	Absorptif
Kutai Kartanegara	8.31	Adaptif
Donggala	4.76	Absorptif

Sebaliknya program masyarakat sipil di daerah kabupaten/kota cenderung masih belum inklusif. Dilihat jangkauan penerima manfaat program. Hal ini menyangkut dengan kapasitas kelembagaan dari OMS di daerah Kabupaten/Kota yang cenderung lebih rendah dibandingkan dengan di daerah provinsi. Kapasitas kelembagaan ini bisa dilihat dari aspek organisasi, sumber daya manusia, maupun akses terhadap pendanaan.

Inklusifitas masyarakat sipil bisa dilihat dari keberagaman sektor isu yang menjadi wilayah intervensi mereka. Secara umum OMS di daerah penelitian memilih untuk mengambil peran pada sektor isu yang bersifat umum agar fleksibel dengan perkembangan kebutuhan intervensi mereka. Ada Kecenderungan OMS yang bergerak pada sektor isu umum, akan mencari relevansi isu utama mereka dengan program dari luar yang ditawarkan oleh donor. Kecenderungan lain adalah beberapa NGO yang memiliki sektor isu spesifik akan mencari relevansi dengan isu yang ditawarkan oleh lembaga-lembaga donor atau pihak pemerintah. Misalnya NGO yang berfokus pada isu desa, isu perempuan dan anak, akan mencari relevansi dengan proses kelestarian lingkungan di tingkat desa, atau pemberdayaan perempuan di suatu wilayah program kerja mereka.

Untuk melihat penerapan prinsip keadilan pada masyarakat sipil juga dapat dilihat dari inklusivitas program organisasi masyarakat sipil. Program yang inklusif adalah yang dalam pelaksanaannya menasar kelompok-kelompok rentan, seperti masyarakat umum, kelompok anak, perempuan, dan lansia, kelompok disabilitas, kelompok masyarakat adat dan kelompok terpinggirkan lainnya. Secara umum program OMS di daerah penelitian telah menasar kelompok-kelompok rentan, seperti ibu-ibu, kelompok disabilitas dan kelompok rentan lainnya. Pada wilayah-wilayah yang rentan bencana maupun terdampak perubahan iklim yang cukup menjangkau kelompok rentan lebih terlihat, sebagai contoh, rehabilitasi rumah dan pembangunan jamban keluarga kelompok rentan. Yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana menentukan kelompok rentan dalam penetapan sasaran. Pemilihan kelompok rentan ini tidak selalu sudah mengarusutamakan aspek inklusivitas, namun ditargetkan berdasarkan lokasi program.

C.3. PRINSIP TRANSPARANSI

Prinsip transparansi pada arena masyarakat sipil adalah untuk mengukur keterbukaan informasi program advokasi maupun pemberdayaan yang dilakukan oleh OMS di suatu daerah.

Keterbukaan informasi diukur melalui dua hal, yaitu variasi dan keterjangkauan media yang digunakan, serta konten informasi apa saja yang didiseminasikan kepada publik. Keterbukaan informasi program adalah tindakan LSM/NGO untuk menginformasikan kegiatan dan program terkait advokasi dan pemberdayaan yang telah dilakukan. Publikasi informasi tersebut dapat dilakukan melalui berbagai media (baik elektronik maupun cetak) yang mudah diakses oleh masyarakat umum dan pemerintah daerah.

Secara umum masyarakat ekonomi dalam keterbukaan informasi masih pada kapasitas absorptif, dengan rata-rata skor 5,5. Beberapa daerah memang sudah pada tingkatan adaptif, yaitu seperti di DI Yogyakarta dan Kulon Progo, Sulawesi Tengah, dan Donggala. Sementara daerah lainnya masih pada kapasitas adaptif.

Tabel 24. Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil

Nama Daerah	Skor Prinsip Transparansi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Tingkat Provinsi		
Aceh	4.38	Absorptif
Jawa Tengah	7.75	Adaptif
DI Yogyakarta	6.63	Adaptif
Sulawesi Tengah	5.50	Absorptif
Tingkat Kabupaten/Kota		
Aceh Barat	3.25	Absorptif
Kota Pekalongan	3.25	Absorptif
Kulon Progo	6.63	Adaptif
Kutai Kartanegara	6.63	Adaptif
Donggala	5.50	Absorptif

Jawa Tengah dan DIY memiliki budaya transparansi yang cukup tinggi. Publikasi program kerja dilakukan menggunakan media cetak, media sosial, laporan dan dokumentasi. Beberapa NGO/LSM yang memiliki budget publikasi, mengadakan seminar/workshop atau ekspose untuk menyampaikan hasil-hasil kerjanya. Untuk kegiatan/program skala besar biasanya membuat press release yang untuk publikasi di media elektronik maupun media cetak. NGO di kedua daerah ini telah memiliki tradisi menulis publikasi dengan baik. Melalui rilis press, policy brief, kajian singkat, dan sebagainya yang kemudian dikirim ke media media cetak atau media online. Tulisan-tulisan tersebut berkaitan dengan program yang dijalankan maupun rekomendasi mereka untuk perubahan kebijakan di pemerintahan. Namun ada juga sebagian yang melakukan sosialisasi program melalui pertemuan tatap muka kepada stakeholders baik kepada OPD, Masyarakat Desa, dan beneficiaries lainnya. Biasanya dalam diskusi/diseminasi program dan kegiatan, workshop hasil penelitian.

Selain mempublikasikan program kerja, sebagian OMS di kedua daerah juga mempublikasikan laporan keuangan lembaga. Laporan keuangan ini terkait dengan dana yang berhasil dihimpun, dan penggunaan dana, dan sumber dana atau donor. Hal ini juga tergantung dengan ketentuan dari lembaga donor. Sebagian NGO tidak mempublikasikan laporan keuangan atau laporan program kerja, karena hal tersebut hanya untuk keperluan internal lembaga dan juga kepada pihak donor mereka.

Pilihan media disesuaikan dengan target dari informasi yang hendak disampaikan, serta faktor sosio geografis masyarakat. Seperti di Kulon Progo dan Kutai Kartanegara, NGO yang bergerak di akar rumput yang mendampingi masyarakat pedesaan, selain media online juga memilih publikasi kegiatan mereka secara offline, pemberitahuan secara langsung ke masyarakat melalui sosialisasi program, forum diskusi, workshop, dan audiensi. NGO di Kutai Kartanegara yang banyak bergerak di isu perhutanan social, pilihan media informasi yang digunakan antara lain melalui poster, pamflet, surat menyurat, bahkan melalui whatsapp group. Sementara untuk menjangkau kalangan pemerintahan, diseminasi dilakukan melalui tatap muka langsung. Lewat audiensi ke pemerintah kabupaten untuk membicarakan apa yang sudah dikerjakan, lokasinya, dan dampaknya kepada masyarakat. Kegiatan dilakukan baik di awal kegiatan maupun di akhir tahun. Pertengahan tahun untuk update kegiatan, strategi yang dilakukan, sekaligus mensinergikan dengan kerja dan program kabupaten.

Sebaliknya di Pekalongan, Donggala dan Aceh Besar cenderung kurang transparan dalam mempublikasikan program kegiatan mereka. Di ketiga daerah ini sangat sedikit yang mempublikasikan program kerja mereka. Dari sedikit yang mempublikasikan biasanya dilakukan menggunakan media dengan jangkauan yang terbatas seperti website, media online (social media), media masa offline, dan flyer. Di Aceh Barat bahkan tidak satupun OMS lokal yang mempublikasikan kegiatan mereka dikarenakan kurangnya keterbukaan informasi tentang kegiatan dan programnya. Untuk NGO dari luar Aceh Barat yang bekerja di sana mempublikasikan kegiatan pada web resmi mereka. Atau di Kota Pekalongan, informasi keterlibatan masyarakat sipil dalam ketahanan iklim lebih banyak yang dikerjakan oleh NGO dari luar daerah yang berskala nasional atau internasional. NGO lebih banyak langsung berkoordinasi dengan OPD terkait yang menjadi mitra kerja di Pemda. Di Donggala, bahkan NGO bergerak dalam senyap, terkadang pemerintah tidak mengetahui pergerakan dari NGO.

Transparansi OMS ini menyangkut tindakan untuk menginformasikan kegiatan dan program terkait advokasi dan pemberdayaan yang telah dilakukan. Publikasi informasi tersebut dapat dilakukan melalui berbagai media (baik elektronik maupun cetak) yang mudah diakses oleh masyarakat umum dan pemerintah daerah. Dilihat dari variasi dan keterjangkauan media yang digunakan oleh OMS di daerah penelitian cukup beragam seperti yang terlihat pada table di bawah ini.

Tabel 25. Variasi Konten dan Keterjangkauan Media Yang Digunakan Masyarakat Sipil

MEDIA	KONTEN
<ul style="list-style-type: none"> a. Media sosial resmi lembaga: Youtube, Instagram, Facebook, Tweeter b. Media Informasi official Website official sendiri c. Whatsapp Group (NGO) d. Media Cetak dan Media Offline: Rilis media dan advertorial dikirim ke media untuk dipublikasikan e. Talk Show Radio f. Pamphlet (lebih mudah diakses untuk masyarakat desa) g. Poster di tempel di hotel h. Sosialisasi Program (Forum Offline) i. Workshop hasil penelitian j. Audiensi ke Pemda k. Laporan kepada Pemda l. Laporan kepada Kesbangpol 	<ul style="list-style-type: none"> a. Visi Misi Lembaga b. Struktur Organisasi & Pengurus c. Informasi kontak d. Jaringan (Mitra) Kerja e. Track record lembaga f. Area Kerja / service yang ditawarkan g. Rencana/Program Kerja h. Program kerja dan capaian i. Aktivitas yang dilakukan di masyarakat j. Laporan Program Tahunan k. Evaluasi Kinerja & dampak dari kerja l. Procurement/tender m. Sumber pendanaan atau donor n. Laporan penggalangan dana o. Laporan Keuangan Lembaga p. Informasi dalam bentuk sharing knowledge q. Hasil-hasil riset dan layanan dari lembaga. r. Advokasi-advokasi yang sudah dilakukan, s. Policy brief Informasi terkait hasil kajian, t. Forum diskusi interaktif

C.4. PRINSIP AKUNTABILITAS

Prinsip akuntabilitas pada masyarakat sipil ditujukan untuk mengukur bagaimana kepatuhannya dalam menyampaikan laporan kegiatan mereka. Pelaporan kegiatan OMS merupakan upaya untuk menginformasikan dan mempublikasikan proses, hasil, praktik baik dan pembelajaran yang dilakukan melalui program pemberdayaan dan advokasi yang dilakukannya. Pelaporan dapat dilakukan dalam bentuk laporan tahunan, seminar, dan kegiatan lainnya sehingga masyarakat dapat mengakses informasi kegiatan sebagai pertanggungjawaban atas tindakan-tindakannya serta responsif terhadap publik.

Perlu perhatian lebih pada isu akuntabilitas, transparansi, dan kontrol publik terhadap NGO, karena pada hakikatnya NGO lahir dari publik, berperan sebagai agen publik dan menjalankan misinya atas nama publik. Masyarakat berhak untuk mendapatkan akses untuk mengevaluasi dan menerima pertanggungjawaban OMS, terlebih lagi jika ternyata tindakan mereka kepada publik memberikan dampak negatif atau merugikan publik. Selama ini perhatian lebih banyak diarahkan pada bagaimana melakukan kontrol terhadap pemerintah, di mana kalangan OMS termasuk salah satu yang menggerakkan hal itu, maka dalam logika demokrasi dan *good governance*, akuntabilitas dan kontrol publik harus terjadi secara interaktif dan timbal balik di antara berbagai elemen dalam masyarakat, termasuk kontrol terhadap OMS.

Secara umum pengukuran IGI-Ketahanan Iklim di 10 daerah dapat disimpulkan bahwa tingkat akuntabilitas masyarakat sipil masih dinilai cenderung rendah atau absortif. Hanya OMS di Jawa Tengah dan DI Yogyakarta yang dirasa memiliki akuntabilitas pada kapasitas adaptif, sementara untuk daerah lainnya masih absorptif, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 26. Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil

Nama Daerah	Skor Prinsip Akuntabilitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Tingkat Provinsi		
Aceh	4.38	Absorptif
Jawa Tengah	6.63	Adaptif
DI Yogyakarta	5.50	Absorptif
Sulawesi Tengah	6.63	Adaptif
Tingkat Kabupaten/Kota		
Aceh Barat	4.38	Absorptif
Kota Pekalongan	4.38	Absorptif
Kulon Progo	5.50	Absorptif
Kutai Kartanegara	5.50	Absorptif
Donggala	4.38	Absorptif

Beberapa catatan terhadap akuntabilitas OMS di daerah penelitian adalah sebagai berikut:

Hanya sedikit ator diluar masyarakat sipil yang memiliki pengetahuan yang baik tentang laporan kegiatan OMS di daerahnya. Mereka berasumsi bahwa pelaporan kegiatan pasti dilakukan sebagai bentuk pertanggungjawaban. Kebanyakan pelaku usaha (masyarakat ekonomi) bahkan tidak memahami sama sekali mengenai laporan kegiatan masyarakat sipil. Namun sebagian aktor dari unsur pemerintahan daerah memiliki sedikit informasi terkait kegiatan OMS khusus yang terkait atau bekerjasama dengan pemerintah daerah

Mengingat karakter umum dari program kerja OMS di berbagai daerah merupakan donor driven, maka pelaporan yang paling utama adalah kepada lembaga donor. Setiap program kerja yang dilakukan oleh OMS dibuat laporan program kerja menjadi pertanggungjawaban organisasi atas pelaksanaan program. Kebanyakan pelaporan program kerja ditujukan untuk internal, pelaporan program ke publik itu yang masih kurang. Pada umumnya, pelaporan kegiatan secara utuh dan lengkap terutama hanya disampaikan kepada funding. Laporan mencakup pelaksanaan program hingga laporan keuangan sebagai dasar pertanggungjawaban kegiatan.

Khusus untuk kegiatan OMS yang berkolaborasi dengan Pemda, ada kewajiban bagi mereka untuk memberikan laporan kepada pemda. Namun dalam prakteknya laporan yang dibuat tidak tidak cukup detail hanya berupa rekomendasi saja dan temuan-temuan umum saja. Sementara untuk perkembangan proses kerja, pendanaan kegiatan yang bersumber dari donor, tidak ada kewajiban melaporkannya. Jika program menyangkut khalayak umum, biasanya diadakan desiminasi dengan mengundang para pihak yang berkepentingan. Laporan dilakukan setelah program selesai di akhir tahun. Laporan berupa temuan-temuan di lapangan, secara makro, tidak mendetail. Bahkan ada praktik di daerah seperti di Donggala dimana laporan kepada OPD dilakukan secara verbal melalui audiensi tanpa ada laporan tertulis.

Dalam hal pelaporan kepada pemda, semestinya mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No.57 Tahun 2017, tentang organisasi masyarakat sipil. Menurut permendagri tersebut, organisasi kemasyarakatan (ormas) diwajibkan membuat pernyataan kesanggupan untuk melaporkan kegiatan kepada Pemerintah melalui Bupati/Walikota dan disampaikan minimal 1 tahun sekali. Dari sepuluh daerah studi baru OMS di DI Yogyakarta dan Kulon Progo yang mematuhi ketentuan tersebut. OMS di kedua daerah secara patuh tidak hanya melaporkan eksistensi mereka, tetapi juga melaporkan kegiatannya mereka selama setahun kepada pemerintah melalui kesbangpol setahun sekali. Hal ini dilakukan oleh seluruh OMS yang sudah terdaftar di Kesbangpol, namun untuk komunitas yang masyarakat masih belum diwajibkan melakukan pelaporan. Praktik seperti ini tidak terjadi di delapan daerah lainnya tidak ada yang melakukan pelaporan dan pemerintah daerah juga tidak melakukan penegakan hukum atas peraturan tersebut.

Kebanyakan OMS dalam melaporkan pelaksanaan program NGO juga disampaikan melalui website masing-masing organisasi. Yang paling umum dilaporkan adalah program kerja yang dilaksanakan dengan pemerintah daerah atau lembaga pemerintah lainnya. Di luar itu juga melaporkan atau mempublikasikan hasil riset, policy paper, atau policy recommendation. Tidak banyak OMS yang sampai melaporkan terkait penggunaan dana mereka. Sebagian LSM yang mensosialisasikan laporan kerja yang dihasilkan kepada masyarakat termasuk penggunaan dana. Hanya beberapa LSM yang telah mempublikasikan laporan penggunaan anggaran kepada publik sebagai salah satu bentuk transparansi. NGO di Kuker juga melakukan pelaporan secara langsung ke Pemda, termasuk kepada jaringan NGO. Catatan akhir tahun atau laporan hasil penelitian yang dibuat press rilis yang dipublikasi di website, atau mengundang media dalam konferensi pers, dan juga diskusi publik.

C.5. PRINSIP EFISIENSI

Prinsip efisiensi pada masyarakat sipil ditujukan untuk mengukur kondisi dimana kebijakan dan program yang dijalankan telah menggunakan sumber daya – manusia, keuangan dan waktu – secara optimal. Dalam efisiensi sumber daya pada masyarakat sipil dapat dilihat dari dua hal yaitu bagaimana penggunaan media informasi dalam kampanye (advokasi) terkait persoalan perubahan iklim dan kebencanaan yang mereka lakukan, dan bagaimana cara dan strategi mereka melakukan advokasi. Kolaborasi antar OMS dalam melakukan program advokasi kebijakan diyakini merupakan cara yang efisien untuk mencapai tujuan.

Selain OMS di Jawa Tengah dan Sulawesi Tengah seluruh OMS di daerah penelitian dinilai masih kurang efisien dalam melaksanakan fungsinya sebagai agen pemberdayaan masyarakat maupun advokasi kebijakan kepada pemerintah. Hal ini terlihat dari skor kapasitas ketahanan iklim prinsip efisiensi pada arena masyarakat sipil yang rata-rata baru mencapai 5,25. Pada konteks ketahanan iklim, hal ini menunjukkan bahwa secara umum OMS di daerah penelitian masih sebatas untuk merespon berbagai dampak dari perubahan iklim secara sederhana, dan belum mampu beradaptasi pada perubahan yang terjadi.

Tabel 27. Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil

Nama Daerah	Skor Prinsip Efisiensi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Tingkat Provinsi		
Aceh	5.48	Absoptif
Jawa Tengah	6.44	Adaptif
DI Yogyakarta	5.34	Absoptif
Sulawesi Tengah	7.48	Adaptif
Tingkat Kabupaten/Kota		
Aceh Barat	3.66	Absoptif
Kota Pekalongan	3.59	Absoptif
Kulon Progo	5.82	Absoptif
Kutai Kartanegara	5.52	Absoptif
Donggala	3.92	Absoptif

Penggunaan media informasi dalam kampanye terkait perubahan iklim dan kebencanaan masih belum banyak dilakukan. Penggunaan media informasi dalam kampanye adalah upaya untuk mempengaruhi banyak orang terkait isu perubahan iklim dan kebencanaan melalui berbagai media informasi, seperti sosial media, website, baliho, dll. Yang diukur dalam indikator adalah terkait efisiensi biaya kampanye terkait perubahan iklim dan kebencanaan dengan memanfaatkan media informasi yang berbiaya rendah.

Dilihat dari jenis media yang digunakan atau yang dimiliki oleh OMS dalam mendiseminasikan informasi sudah cukup banyak, namun demikian untuk konteks advokasi kebijakan masih kurang memanfaatkan media atau cara-cara yang efisien. Media lebih banyak digunakan untuk mendiseminasikan program kerja, visi misi lembaga, profile lembaga, belum banyak untuk tujuan advokasi. Publikasi informasi tersebut dapat dilakukan melalui berbagai media (baik elektronik maupun cetak) yang mudah diakses oleh masyarakat umum dan pemerintah daerah. Dilihat dari variasi dan keterjangkauan media yang digunakan oleh OMS di daerah penelitian cukup beragam seperti di bawah ini.

Media:

1. Media sosial resmi lembaga: Youtube, Instagram, Facebook, Tweeter
2. Media Informasi official Website official sendiri
3. Whatsapp Group (NGO)
4. Media Cetak dan Media Offline: Rilis media dan advertorial dikirim ke media untuk dipublikasikan
5. Talk Show Radio
6. Pamphlet & Poster

Kegiatan:

7. Sosialisasi Program (Forum Offline)
8. Workshop hasil penelitian
9. Audiensi ke Pemda

Selain media yang digunakan, efisiensi pelaksanaan program OMS juga dapat dilakukan melalui kolaborasi antar OMS untuk melakukan advokasi terkait isu ketahanan iklim. Kolaborasi masyarakat sipil adalah kerjasama untuk pertukaran pengetahuan, informasi, sumberdaya dan pembiayaan di antara masyarakat sipil agar program advokasi lebih efisien. Namun dalam prakteknya kolaborasi antar OMS dalam advokasi kebijakan di seluruh daerah penelitian masih sangat minim.

Kecenderungan kolaborasi adalah antara OMS dengan Pemda dan akademisi, namun masih minim terjadi kolaborasi antar masyarakat sipil dalam advokasi kebijakan. Kolaborasi yang dilakukan lebih banyak seputar isu-isu kebencanaan. Seperti NGO dengan BPBD dalam melakukan Kajian Rawan Bencana dan penyusunan Indeks Risiko Bencana Indonesia di daerah, KLHS, penyusunan perda terkait lingkungan, SDA, kebencanaan, perubahan iklim, pelibatan perempuan dalam menjaga hutan dsb. Beberapa NGO berkolaborasi dengan kampus untuk menangani permasalahan sampah dan air bersih.

Kolaborasi antar NGO/MS hanya untuk isu tertentu dan lebih pada upaya pemberdayaan masyarakat, bukan untuk advokasi kebijakan. Meskipun ada kesamaan program atau fokus program, masing-masing LSM berjalan sendiri-sendiri, karena ada egosentris. Belum ada kolaborasi atau karena memang ada perbedaan isu atau wilayah kerja antar LSM/NGO. Selain isu lingkungan kolaborasi antar NGO lebih banyak pada isu penanggulangan korupsi dan peningkatan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Dalam melakukan advokasi kebijakan seringkali malah dilakukan kolaborasi OMS wilayah seperti yang terjadi antara LBH Semarang dan Yogyakarta. NGO biasanya memiliki wilayah kerja yang tidak bisa dibatasi oleh administratif, sehingga kolaborasi dengan NGO lain di luar provinsi.

Rendahnya kapasitas tata kelola OMS di tingkat kabupaten/kota memperlihatkan bahwa, belum cukup baik proses kolaborasi dan penguatan OMS di tingkat nasional yang bekerja di tingkat lokal. Terdapat kebutuhan untuk menciptakan lingkungan yang dapat melibatkan lembaga-lembaga lokal, pengambil keputusan utama, dan keterlibatan masyarakat dalam proses rencana adaptasi melalui pertukaran pengetahuan. OMS di tingkat lokal bertindak sebagai unit pendukung dan, dalam banyak kasus merupakan pelaksana utama proyek ketahanan iklim dari berbagai pihak eksternal. Meningkatnya risiko-risiko terkait perubahan iklim dan potensi dampaknya akan menuntut OMS yang terlibat dalam perencanaan lokal untuk bersiap merespons paparan risiko dengan baik dan melalui kerangka ketahanan masyarakat. Dalam konteks ini mereka perlu memperkuat kapasitas kelembagaan mereka untuk mengatasi perubahan iklim dengan dukungan masyarakat.

C6. PRINSIP EFEKTIVITAS

Yang hendak diukur dari efektivitas masyarakat sipil adalah bagaimana ketercapaian tujuan dari program pemberdayaan dan advokasi yang telah dilakukan oleh OMS di satu daerah. Efektivitas ini menunjukkan kondisi tujuan kebijakan dan hasil program pemberdayaan dan advokasi yang dilakukan oleh masyarakat sipil telah dicapai sesuai dengan yang tujuan yang diharapkan yaitu merujuk pada mandat konstitusi - masyarakat yang cerdas, makmur, adil dan beradab - menjadi parameter utama.

Secara umum efektivitas advokasi dan pemberdayaan oleh masyarakat sipil masih berada pada kapasitas absorptive (rata-rata score: 5,94). Hal ini menunjukkan bahwa upaya-upaya yang dilakukan oleh OMS di daerah-daerah penelitian baru sedikit berkontribusi dalam membangun masyarakat untuk mampu merespon, memberikan perlindungan, serta meminimumkan kerugian bila terjadi guncangan akibat risiko dan dampak perubahan iklim dan bencana di daerah.

Tabel 28. Hasil Skor Prinsip Efektivitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Sipil

Nama Daerah	Skor Prinsip Efektivitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Tingkat Provinsi		
Aceh	7.00	Adaptif
Jawa Tengah	7.59	Adaptif
DI Yogyakarta	7.00	Adaptif
Sulawesi Tengah	5.88	Absoptif
Tingkat Kabupaten/Kota		
Aceh Barat	4.00	Absoptif
Kota Pekalongan	4.38	Absoptif
Kulon Progo	7.75	Adaptif
Kutai Kartanegara	4.75	Absoptif
Donggala	5.13	Absoptif

Advokasi kebijakan dan pemberdayaan masyarakat oleh OMS di tingkat provinsi cenderung lebih efektif dibandingkan dengan OMS di kabupaten/kota. Dari lima lima provinsi selain Sulawesi Tengah, tingkat efektivitas telah mampu mencapai pada tingkat kapasitas adaptif. Sebaliknya untuk kabupaten kota yang mencapai tingkat kapasitas adaptif baru di Kulon Progo, sementara lainnya masih pada tingkat absorptif.

Dalam studi ini prinsip efektivitas masyarakat sipil di satu daerah diukur melalui tiga indikator, yaitu: kualitas program advokasi, kualitas program pemberdayaan masyarakat, dan tingkat kepercayaan public terhdap OMS dalam melakukan advokasi dan memberdayakan masyarakat dalam isu perubahan iklim dan kebencanaan.

a. Kualitas program advokasi

Efektivitas program advokasi masyarakat sipil dapat dilihat dari kualitas program advokasi yang dilakukannya. Hal ini bisa diukur dari sejauh mana respon tindak lanjut dari pemerintah daerah terhadap saran dan masukan dari OMS. Bentuk tindak lanjut tersebut berupa perubahan kebijakan di daerah. Masukkan yang disampaikan oleh OMS tergantung dari fokus dari tujuan OMS tersebut, contoh: 1) peningkatan pelibatan masyarakat dalam membuat kebijakan; 2) memperkuat kebijakan lingkungan, (adaptasi, mitigasi, kehutanan, lingkungan, dll); 3) membuat kebijakan baru, merevisi kebijakan yang ada, mengganti kebijakan yang tidak berpihak pada masyarakat dan lingkungan, dan lainnya.

Efektivitas program advokasi tergantung dari pendekatan yang digunakan kepada pengambil kebijakan. Di Jawa Tengah misalnya dirasakan cukup efektif karena karena karakter NGO di Jawa Tengah merupakan mitra pembangunan bagi Pemda, sehingga ada kedekatan dan programnya sejalan dengan yang diagendakan oleh Pemda. Atau di Sulawesi Tengah dimana kolaborasi antara NGO dengan Pemda berhasil memasukkan program advokasi dalam visi misi gubernur. Beberapa isu yang diagendakan antara lain: Gender Keanekaragaman dan Isu Pengurangan Risiko Bencana dan lingkungan Di Sulteng NGO juga berhasil mendorong pemerintah untuk melakukan evaluasi dan monitoring program kerja terkait dampak-dampak lingkungan,

b. Kualitas program pemberdayaan masyarakat

Kualitas program pemberdayaan adalah terdapat perubahan kondisi/perilaku masyarakat sebagai hasil dari intervensi program LSM/NGO di daerah. Perubahan tersebut tercermin dari pengetahuan masyarakat yang bertambah, meningkatnya kemampuan pengorganisasian di tingkat masyarakat saat terjadi dampak perubahan iklim dan sebagainya. Dari sisi sosial budaya, terjadi peningkatan kesadaran masyarakat akan pentingnya program memperdalam dan mengaplikasikan budaya lokal dalam kehidupan masyarakat, seperti yang terjadi di Kulon Progo. Meskipun tidak semua program NGO di daerah penelitian berhasil, namun secara umum program pemberdayaan yang dilakukan oleh OMS cukup signifikan dampaknya kepada masyarakat.

Faktor sosio kultural masyarakat bisa menjadi faktor keberhasilan atau penghambat perubahan. Keberhasilan program pemberdayaan tergantung dari keinginan masyarakat untuk berubah dan berdiri sendiri setelah program selesai. Pemberdayaan juga dilakukan secara kolaboratif dengan pemerintah daerah, pendampingan ekonomi bersama-sama dengan dinas teknis, berdampak positif bagi kemandirian masyarakat dalam peningkatan ekonomi dan perubahan lingkungan dimana masyarakat mampu memaksimalkan potensi yang dimiliki. Namun pada sisi lain kemandirian masyarakat bisa berubah selama program berjalan, namun setelah program selesai kembali ke perilaku semula. Dalam hal ini program yang berkelanjutan diperlukan agar dapat perubahan perilaku yang terjadi terus dapat dipertahankan. **Program berkelanjutan yang diikuti dengan monitoring dan evaluasi, lebih memperlihatkan adanya perubahan dan lingkungan yang menjadi lebih baik.** Sebaliknya program yang hanya bersifat seremonial sehingga program seperti ini yang sulit dilihat perubahannya. Masyarakat yang mengalami perubahan karena OMS tidak hanya sebatas mendampingi pemberdayaan saja, tetapi juga mendampingi penguatan, dalam hal mata pencaharian (perekonomian) masyarakat misalnya.

Untuk Kebencanaan, perubahan kondisi masyarakat melalui program penguatan kelembagaan dalam pencegahan dan kesiapsiagaan masyarakat semakin kuat. Terkait kebencanaan biasanya kegiatan dilakukan secara rutin dan berkelanjutan. Ada peningkatan pemahaman kebencanaannya dan upaya-upaya mitigasi yang dilakukan secara mandiri oleh masyarakat seperti yang terjadi di Kulon Progo, Jawa Tengah, dan juga Donggala. Selain itu, dalam pola perencanaan dan pembangunan oleh masyarakat, serta dalam penanganan bencana, termasuk bagaimana mitigasi bencana juga semakin baik. Selain itu muncul champion-champion baru di tingkat komunitas dan ini menandakan bahwa di tingkat *grassroot* atau komunitas sudah mulai sadar pada isu-isu lingkungan hidup dan juga HAM. Masyarakat menjadi lebih berinisiatif dalam memberikan menyuarakan aspirasinya. Di Kulon Progo perubahan tersebut terlihat dari mulai bermunculan kelompok-kelompok difabel di desa, sehingga mereka bisa mengakses program dari pemerintah daerah.

Program perhutanan sosial berdampak pada perubahan signifikan terlihat dari peningkatan kesadaran masyarakat tentang pengelolaan hutan secara terpadu. Dengan pendampingan dalam program-program perhutanan sosial untuk masyarakat desa hutan terdapat perkembangan ekonomi dan kesejahteraan secara signifikan. Pelibatan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan, juga mendorong kualitas lingkungan lebih baik dan berkelanjutan. Seperti yang terjadi di DI Yogyakarta, Kulon Progo, dan Kutai Kartanegara, dimana terjadi peningkatan kualitas kesejahteraan ekonomi, taraf hidup, sosial dan lingkungan. Masyarakat mulai berpikir bagaimana menciptakan ekonomi yang berkelanjutan. Di Kutai Kartanegara misalnya, pengelolaan lahan gambut oleh masyarakat untuk budidaya ikan di musim banjir dan menjadikannya produk turunan yang bisa menjadi alternatif kehidupan masyarakat secara berkelanjutan. Secara bersamaan pola pengelolaan lahan seperti ini juga berhasil mencegah kebakaran dan kekeringan sehingga petani tetap dapat bercocok tanam di lahan gambut. Contoh lain adalah program konservasi mata air yang dilakukan Pemda Kulon Progo yang mendapat dukungan dari masyarakat dengan merawat flora dan fauna di sekitar hunian.

Kolaborasi masyarakat ekonomi dan masyarakat sipil dalam pemberdayaan masyarakat berdampak positif terhadap lingkungan dan peningkatan perekonomian masyarakat setempat. Pemberdayaan yang lebih berdampak adalah yang dilakukan oleh Dunia Usaha dalam bentuk CSR yang berkolaborasi dengan NGO. Contohnya untuk permukiman, dan membangun rumah layak huni, dan peningkatan perekonomian masyarakat sekitar. Kondisi lingkungan permukiman menjadi lebih baik, RTLH, sehingga perilaku masyarakat juga menjadi lebih baik, sehingga masyarakat bisa beralih fokus untuk kesejahteraan mereka. Hal ini membuktikan bahwa modal swasta sangat penting untuk dimobilisasi sebagian dari investasi yang pada akhirnya akan membuah hasil dan membantu masyarakat menjalani kehidupan yang lebih baik, peningkatan kesehatan, perbaikan kualitas lingkungan, serta mengurangi risiko iklim dan kerentanan iklim dalam jangka panjang.

c. Tingkat kepercayaan publik terhadap OMS dalam melakukan advokasi isu perubahan iklim dan kebencanaan

Dalam studi ini *tingkat kepercayaan publik terhadap OMS dalam melakukan advokasi adalah persepsi masyarakat (pemerintah, akademisi, jurnalis dan pelaku usaha) terhadap kinerja advokasi yang dilakukan oleh LSM/NGO dalam memperjuangkan kepentingan publik terutama isu perubahan iklim dan kebencanaan.* Efek dari kualitas pemberdayaan dan advokasi yang dilakukan oleh masyarakat sipil adalah kepercayaan publik.

Perjuangan masyarakat sipil dalam mendorong kebijakan dan perubahan yang lebih baik pada kualitas lingkungan hidup dan sosial masih dinilai cukup baik, namun masih ada sejumlah catatan yang perlu diperhatikan. Sejumlah perkembangan yang kontraproduktif dan paradoks juga mengiringi prestasi baik yang telah diraih oleh NGO. Beragamnya focus arena isu yang digarap OMS dan juga kapasitas kelembagaan masyarakat sipil di daerah menjadikan penilaian public menjadi beragam tergantung dari pengalaman mereka berinteraksi dengan setiap OMS. Sebagian OMS di tingkat lokal kabupaten/kota masih dijumpai masih pandangan bahwa masyarakat sipil menjadi “parasit” yang tergantung pada pemerintah daerah dan lembaga donor. Program atau aksi dari OMS seperti ini dinilai cenderung tidak signifikan mengubah kondisi masyarakat apalagi kondisi lingkungan hidup bahkan pada derajat tertentu berkontribusi merusak lingkungan.

Harus diakui bahwa masih ditemukan sebagian OMS/LSM yang motivasi utamanya adalah keagamaan atau politik, atau tidak ditujukan untuk membantu kaum lemah. Mereka dinilai bukanlah “NGO sejati”. Hal ini ditandai dengan munculnya fenomena NGO fiktif atau NGO plat merah yang pada dasarnya dibentuk atas dasar kepentingan individu atau kelompok dengan melakukan eksploitasi terhadap penderitaan rakyat. Tak sedikit terjadi praktek kolaborasi atau kerja sama antar NGO yang ada, maupun dengan pihak lembaga donor, dengan mengatasnamakan rakyat. Hal ini terutama ditemui pada LSM-LSM di Kutai Kartanegara yang timbul tenggelam sejalan dengan program bantuan sosial dari pemda atau lembaga-lembaga donor. Respon masyarakat menjadi tergantung dari kemanfaatan nyata secara ekonomis yang dirasakan masyarakat sasaran. Di Donggala ada *trust issue* dari kalangan masyarakat terkait alokasi anggaran program masyarakat sipil karena dinilai kurang transparan, apalagi banyaknya masyarakat sipil yang bekerja di Donggala pasca bencana gempa dan tsunami. Dalam hal ini dirasakan perlu sinkronisasi dan harmonisasi program (bantuan) kepada masyarakat. Aggagement pemberi bantuan resmi (donor atau pemerintah) menawarkan dana untuk melakukan kerjasama dengan OMS pada proyek-proyek yang dirumuskan oleh pihak pemberi dana menjadi isu krusial.

D. ARENA MASYARAKAT EKONOMI

Dalam asesmen tata kelola ketahanan iklim (IGI-Ketahanan Iklim) yang dimaksud dengan arena Masyarakat Ekonomi (ME) merujuk pada entitas bisnis, lembaga usaha, yang berbadan hukum dan beroperasi di daerah yang bertujuan mencari keuntungan (profit). Fungsi utama ME dalam kontribusi pada tata kelola ketahanan iklim daerah adalah menjaga lingkungan hidup dan sosial. Temuan secara umum sesuai tabel di bawah ini menandakan bahwa di seluruh daerah yang diukur masih memiliki kapasitas ketahanan iklim pada level Absorptif. Artinya, bahwa secara keseluruhan di wilayah yang diukur, Masyarakat Ekonomi masih memiliki tingkatan kemampuan terbatas untuk merespon risiko dan dampak dari perubahan iklim dan bencana, dan masih jauh untuk dapat menunjukkan tingkat kemampuan untuk mengelola dampak dan resiko lebih luas, serta masih cenderung minim berkontribusi pada upaya pemulihan pasca dampak. Total tren skor dan kapasitas per daerah ditunjukkan oleh tabel di bawah ini.

Tabel 29. Hasil Skor dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi

Nama Daerah	Skor Total	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi		
Provinsi Aceh	5.07	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	5.97	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	4.56	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	4.94	Absorptif
Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	4.80	Absorptif
Kota Pekalongan	4.54	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	4.12	Absorptif

Nama Daerah	Skor Total	Kapasitas Ketahanan Iklim
Kabupaten Kutai Kartanegara	4.11	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.25	Absorptif

Secara lebih rinci, gambaran tata kelola ketahanan iklim Masyarakat Ekonomi diukur berdasarkan ke-enam prinsip tata kelola dengan pembahasan secara rinci di bagian berikut ini.

D.1. PRINSIP PARTISIPASI

Prinsip Partisipasi mengukur seberapa jauh inisiatif ME untuk melibatkan diri dalam penyusunan kebijakan dan program pemerintah, serta seberapa jauh ME melibatkan penerima manfaat maupun para pemangku kepentingan dalam perumusan program CSR mereka dalam konteks fungsi berkontribusi pada menjaga lingkungan hidup dan sosial.

a. Tren umum tingkat pelibatan ME dalam penyusunan kebijakan dan program pemerintah

Secara umum ME telah terlibat dalam penyusunan kebijakan maupun perencanaan program pembangunan daerah terutama ketika diundang dalam musrenbang maupun forum-forum pengusaha dengan pemerintah. Tren intensitas keterlibatan bervariasi di setiap daerah, terutama untuk isu ketahanan iklim yang masih minim. ME cenderung telah terlibat pada isu umum pembangunan (ketenagakerjaan, hak-hak perempuan dan anak, perizinan, pajak dan retribusi) maupun tema-tema khusus lainnya yang mereka memiliki kepentingan maupun keterkaitan. Meskipun demikian, terdapat beberapa daerah yang menunjukkan adanya peran ME yang lebih aktif dan intensif namun keaktifan tersebut tidak lepas dari peran kuat pemerintah daerah dalam mengatur kegiatan ekonomi di daerah tersebut.

Untuk isu khusus terkait ketahanan iklim masih dinilai kurang. Isu ketahanan iklim dalam hal ini melingkupi isu kebencanaan (penanggulangan bencana, kelembagaan penanggulangan bencana, dan penyusunan pokja kebencanaan), isu adaptasi (kesehatan, pangan, kelautan dan pesisir, ketahanan air, pemukiman perkotaan dan pedesaan, ekosistem, serta penggunaan energi terbarukan) maupun isu mitigasi (energi, kehutanan, perkebunan, pertanian dan limbah, pengelolaan industri, dan penurunan emisi GRK).

Selain itu, sesuai dengan sifat ME yang memiliki fondasi dominan untuk kepentingan *profit-oriented*, bila pun ME terlibat dalam proses-proses kebijakan maupun pembangunan, maka ada kecenderungan demi memastikan bahwa kepentingan bisnis mereka tidak terhambat. Hal ini terlihat di satu daerah di mana peran perusahaan besar terlihat sangat berpengaruh pada pembuatan kebijakan. Alih-alih berkontribusi pada penjagaan lingkungan hidup dan sosial, mereka cenderung mendikte pemerintah daerah sesuai dengan kepentingan mereka. Untuk itu, pengaturan dari pemerintah daerah sangat penting untuk dapat memastikan intensitas dan efektivitas kontribusi ME dalam konteks ketahanan iklim. Hal ini bisa dilihat dari Provinsi Jawa Tengah sebagai contoh pengaturan Masyarakat Ekonomi secara lebih efektif, terutama pada perusahaan berskala besar, yaitu melalui kerangka regulasi dan penegakan kepatuhan yang cukup kuat.

b. Tren umum tingkat pelibatan penerima manfaat maupun para pemangku kepentingan dalam perumusan program CSR

Tingkat pelibatan penerima manfaat maupun para pemangku kepentingan dalam perumusan program CSR penting untuk melihat seberapa jauh tingkat kepedulian ME terhadap isu-isu sosial dan penjagaan lingkungan.

Secara umum beberapa ME telah melibatkan penerima manfaat maupun para pemangku kepentingan dalam perumusan program CSR namun dalam lingkup yang masih terbatas. ME yang memiliki program CSR pun sebagian besar adalah perusahaan berskala besar. Penerima manfaat maupun para pemangku kepentingan yang dilibatkan hanya yang terkait dengan program yang hendak mereka implementasikan. Dengan demikian sifat pelibatan penerima manfaat dan para pemangku kepentingan cenderung lebih untuk *endorsement* kepada program CSR yang telah disusun oleh ME sendiri. Asesmen terhadap kebutuhan penerima manfaat dalam kerangka besar CSR yang telah dimiliki pada umumnya dilakukan oleh konsultan yang ditunjuk oleh ME sendiri.

Dalam konteks kebencanaan, kontribusi ME masih sangat kontekstual dan sifatnya diminta bantuan oleh pemerintah. Dengan demikian bantuan ME lebih bersifat kasuistis berbasis kejadian atau *event/sponsorship*, dan bukan dalam kerangka program CSR komprehensif yang dapat berkontribusi pada pembangunan. Sementara itu untuk isu ketahanan iklim yang lebih luas masih belum terlihat.

Selain itu, ME melibatkan penerima manfaat maupun para pemangku kepentingan lebih banyak terlihat karena inisiatif dari sisi pemerintah yang berinovasi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerahnya melalui dana CSR. Hal ini bisa dilihat dari Provinsi Jawa Tengah yang mengambil manfaat dari program CSR untuk menutup biaya program pembangunan yang tidak dapat didanai oleh APBD. Dengan demikian, orkestrasi yang kuat dari pihak pemerintah merupakan kunci penting yang mampu mengarahkan program CSR dan memastikan bahwa penerima manfaat dan para pemangku kepentingan dilibatkan secara aktif dalam proses perumusan, implementasi sampai dengan evaluasi pelaksanaan program CSR.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penerapan prinsip partisipasi oleh ME sebagian besar masih pada ranah level kapasitas Absorptif karena keterlibatan mereka secara umum pada isu umum namun masih kurang pada isu ketahanan iklim. Pun beberapa daerah sudah mengisyaratkan ME pada level kapasitas Adaptif lebih karena daerah tersebut karena pengaturan pemerintah daerah yang cukup kuat atau daerah tersebut adalah daerah yang secara historis pernah mengalami dampak berat dari bencana.

Tabel 30. Hasil Skor Prinsip Partisipasi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi

Nama Daerah	Skor Prinsip Partisipasi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi		
Provinsi Aceh	6.15	Adaptif
Provinsi Jawa Tengah	7.92	Adaptif

Nama Daerah	Skor Prinsip Partisipasi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi DI Yogyakarta	4.79	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	6.46	Adaptif
Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.95	Absorptif
Kota Pekalongan	3.32	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	3.97	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	6.79	Adaptif
Kabupaten Donggala	1.70	Absorptif

D.2. PRINSIP KEADILAN

Prinsip keadilan mengukur seberapa jauh program-program CSR oleh ME mampu menjangkau kelompok-kelompok rentan secara menyeluruh seperti kelompok anak, perempuan, lansia, disabilitas, masyarakat adat dan terpinggirkan.

Secara alamiah (*business as usual*), sebagian besar program CSR menjangkau kelompok-kelompok rentan di sekitar lokasi kegiatan usaha ME, seperti ibu-ibu, kelompok disabilitas dan kelompok rentan lainnya. Untuk perusahaan yang berskala besar, mereka telah melakukan proses pemetaan sosial sebelum menyalurkan bantuan melalui CSR. Selain itu, sebagian besar program CSR menjangkau sektor pemberdayaan sosial dan ekonomi, seperti pengentasan kemiskinan, bantuan rumah, bantuan listrik dan air. Sektor-sektor yang terkait dengan ketahanan iklim masih mendapat porsi yang sangat kecil. Sebagai contoh, program CSR yang terkait perlindungan lingkungan saat ini hanya sebatas penanaman pohon dan mangrove di wilayah pesisir. Pada wilayah-wilayah yang rentan bencana maupun terdampak perubahan iklim yang cukup parah maka program CSR yang menjangkau kelompok rentan lebih terlihat, sebagai contoh, rehabilitasi rumah dan pembangunan jamban keluarga kelompok rentan di Kota Pekalongan.

Dengan demikian secara umum bahwa isu inklusivitas belum dapat sepenuhnya dilihat dalam program CSR karena tren umum program-program CSR secara sifat telah menargetkan kelompok masyarakat yang rentan. Namun apakah pemilihan kelompok rentan ini sudah mengarusutamakan aspek inklusivitas, ini yang masih menjadi tanda tanya besar.

Oleh karenanya dari sisi kapasitas ketahanan iklimnya sebagian besar daerah yang diukur masih di level Absorptif untuk prinsip Keadilan ini yang digambarkan oleh jangkauan program CSRnya yang dinilai inklusif. Hanya 3 daerah yang Masyarakat Ekonomi sudah berada pada level Adaptif untuk memberikan pertimbangan pada inklusivitas program-program CSRnya.

Tabel 31. Hasil Skor Prinsip Keadilan dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi

Nama Daerah	Skor Prinsip Keadilan	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi		
Provinsi Aceh	5.67	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	8.16	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	8.39	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	7.35	Adaptif
Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	5.95	Absorptif
Kota Pekalongan	3.32	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	3.97	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	6.79	Adaptif
Kabupaten Donggala	1.70	Absorptif

D.3. PRINSIP TRANSPARANSI

Prinsip Transparansi mengukur seberapa jauh keterbukaan informasi ME melalui publikasi program-program CSR mereka serta media publikasi apa sajakah yang mereka gunakan untuk menginformasikan program-program CSR mereka.

ME pada umumnya masih minim mempublikasikan program-program CSR mereka dan publikasinya pun dalam lingkup audiens maupun media yang terbatas. Selain itu baru sebagian kecil saja ME yang mempublikasikan program CSR. Pada umumnya ME yang memiliki program CSR hanya mengeluarkan laporan dan mempublikasikan ketika disyaratkan oleh pemerintah. ME yang mempublikasikan program CSR pun juga hanya mempublikasikan kegiatan-kegiatan tertentu saja daripada program CSR secara menyeluruh.

Beberapa media yang sering digunakan oleh CSR dalam mempublikasikan kegiatan dalam rangka pelaksanaan program CSR adalah melalui media sosial. Selain itu, ME juga menggunakan media *offline*, seperti mengundang wartawan untuk meliput kegiatan CSR mereka dan forum-forum CSR (seperti Forum TLSP di DIY, dan Forum TJSP di Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Kutai Kartanegara Kalimantan Timur) yang diselenggarakan oleh beberapa pemerintah daerah sebagai yang terlihat sebagai mekanisme pertanggungjawaban ME kepada pemerintah dan para pemangku kepentingan. Publikasi-publikasi yang dilakukan lebih pada karena persyaratan dari pemerintah daerah. Ini terlihat di beberapa daerah seperti di wilayah-wilayah tertentu memiliki website khusus yang diinisiasi oleh pemerintah daerah (SILAP CSR di Jateng dan TLSP di DIY) yang memuat seluruh program CSR di wilayah mereka.

Dengan demikian secara umum publikasi program CSR masih dilaksanakan oleh sejumlah kecil perusahaan dan kepada audiens yang terbatas serta kegiatan-kegiatan yang belum merefleksikan program CSR secara menyeluruh. Oleh karenanya tren umumnya pada level Absorptif. Hanya

terdapat satu daerah yang sudah masuk kategori Adaptif dan itupun lebih pada peran kuat pengaturan dari pemerintah daerahnya.

Tabel 32. Hasil Skor Prinsip Transparansi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi

Nama Daerah	Skor Prinsip Transparansi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi		
Provinsi Aceh	4.38	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	7.75	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	5.50	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	5.50	Absorptif
Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	3.25	Absorptif
Kota Pekalongan	4.38	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	4.38	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	3.25	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.00	Absorptif

D.4. PRINSIP AKUNTABILITAS

Prinsip Akuntabilitas mengukur apakah ME memiliki mekanisme pelaporan program CSR yang dapat menjangkau ke penerima manfaat maupun para pemangku kepentingan, serta apakah ME memiliki dokumen-dokumen pengelolaan lingkungan hidup sebagai wujud dari komitmen terhadap penjagaan lingkungan dan sosial.

a. Tren umum mekanisme pelaporan program CSR

Mekanisme pelaporan antar ME dan antar wilayah dapat dilihat dari dua sisi. Di satu sisi terdapat sejumlah pemerintah daerah yang telah memiliki regulasi tentang CSR, sementara di sisi lain, masih banyaknya wilayah yang belum memiliki regulasi sehingga mekanisme laporan tidak jelas maupun minim diketahui oleh para pemangku kepentingan. Pun yang telah memiliki regulasi daerah untuk CSR faktanya masih ada yang tidak serta merta meningkatkan kepatuhan untuk pelaporan. Hal ini terlihat di beberapa pemerintah daerah yang telah memiliki regulasi tentang CSR namun masih mengalami kesulitan memperoleh laporan program CSR maupun belum pernah mendapatkan laporan dari ME terkait program CSR yang mereka jalankan. Ada pula ME yang menyampaikan laporan bila diminta oleh pemerintah daerah ataupun dinas yang terkait kegiatan CSR. Dengan demikian kejelasan mekanisme pelaporan program CSR hanya dapat dilihat di pemerintah daerah yang telah memiliki regulasi tentang CSR, di mana laporan program CSR dipublikasikan dalam website yang diinisiasi oleh pemerintah daerah (SILAP CSR di Jateng dan TLSP di DIY).

b. Tren umum komitmen ME terhadap penjagaan lingkungan hidup dan sosial

Keberadaan maupun akses terhadap dokumen-dokumen yang dimiliki perusahaan yang dapat menjadi bukti dukung komitmen ME terhadap penjagaan lingkungan dan sosial pada kenyataannya tidak ada ataupun tidak dapat diakses. Dokumen-dokumen tersebut antara lain, laporan-laporan pengelolaan limbah, penggunaan air, inventarisasi GRK (Gas Rumah Kaca), Laporan-laporan Berkelanjutan (*Sustainability Report*), dan *Business Continuity Plan* (Laporan Rencana Keberlanjutan Usaha).

Dengan tren-tren umum tersebut maka dapat dikatakan bahwa akuntabilitas ME khususnya terhadap dampak lingkungan hidup dan sosial masih dinilai cenderung rendah dan tergambar pada seluruh daerah pada level kapasitas Absorptif.

Tabel 32. Hasil Skor Prinsip Akuntabilitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi

Nama Daerah	Skor Prinsip Akuntabilitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi		
Provinsi Aceh	5.94	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	3.27	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	2.16	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	1.13	Absorptif
Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	3.38	Absorptif
Kota Pekalongan	2.70	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	3.29	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	3.64	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.00	Absorptif

D.5. PRINSIP EFISIENSI

Prinsip Efisiensi mengukur seberapa efisien ME menggunakan bahan bakar dan apakah mereka telah menggunakan sumber daya daur ulang dalam kegiatan usaha, serta seberapa kepedulian dan kesadaran ME akan penting penggunaannya.

a. Tren umum penggunaan bahan bakar

Secara ideal, data terkait besaran penggunaan bahan bakar oleh ME paling tidak di sejumlah perusahaan berskala besar di setiap daerah dapat mengukur kontribusi ME pada penjagaan lingkungan hidup. Dalam hal ini, efisiensi penggunaan bahan bakar diukur dari penambahan/penurunan total penggunaan bahan bakar terhadap pertumbuhan/penurunan total PDRB sektor industri. Tren umum menunjukkan bahwa penggunaan bahan bakar masih belum efisien bila dibandingkan dengan pertumbuhan PDRB sektor industri. Pun masih terdapat 2 daerah yang data penggunaannya masih belum tersedia.

b. Tren umum penggunaan sumber daya daur ulang dalam kegiatan usaha

Untuk penggunaan sumber daya daur ulang dalam kegiatan usaha secara umum di seluruh wilayah asesmen masih sangat terbatas, berskala kecil, dan cenderung belum ada. Ini terlihat di beberapa daerah, misalnya penggunaan bahan bakar dari olahan limbah TPS3R (Tempat Pengelolaan Sampah Reuse-Reduce-Recycle), industri kelapa sawit yang menggunakan limbah cangkangnya untuk proses pembakaran/perebusan, limbah cair sawit digunakan untuk energi listrik maupun sebagai pupuk untuk biogas, ataupun penggunaan bahan bakar dari hasil RDF (Refuse Derived Fuel) di tempat pembuangan akhir (TPA).

Pada dasarnya sifat ME yang *profit-oriented* ini lebih fokus pada penggunaan sumber daya yang murah untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar, sementara dari beberapa narasumber mengatakan bahwa ME butuh modal yang besar untuk dapat menerapkannya. Oleh karena itu sangat pentingnya peran pemerintah daerah untuk mendorong perusahaan untuk menggunakan sumber daya bahan bakar daur ulang. Hal ini juga karena masih terbatasnya teknologi yang digunakan oleh ME maupun terbatasnya pengetahuan tentang penggunaan bahan bakar daur ulang meskipun tingkat kesadarannya cukup bervariasi dari kurang sampai cenderung baik.

Dengan demikian secara keseluruhan penerapan prinsip efisiensi oleh ME dalam kerangka menjaga lingkungan masih dinilai cenderung rendah dan seluruhnya pada kategori level kapasitas Absorptif.

Tabel 33. Hasil Skor Prinsip Efisiensi dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi

Nama Daerah	Skor Prinsip Efisiensi	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi		
Provinsi Aceh	3.12	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	4.32	Absorptif
Provinsi DI Yogyakarta	2.32	Absorptif
Provinsi Sulawesi Tengah	5.60	Absorptif
Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	4.58	Absorptif
Kota Pekalongan	3.72	Absorptif
Kabupaten Kulon Progo	3.54	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	1.75	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.00	Absorptif

E.6. PRINSIP EFEKTIVITAS

Prinsip Efektivitas mengukur seberapa jauh dampak program CSR terhadap masyarakat dan lingkungan penerima program, serta seberapa tingkat kepercayaan publik terhadap komitmen ME dalam menjaga dan memelihara lingkungan dan sosial.

a. Tren umum dampak program CSR kepada perubahan kondisi lingkungan dan sosial

Karena sifat dari program CSR pada umumnya masih sangat tematik dan kasuistik, maka dampak perubahan terhadap masyarakat luas memang tidak terasa dan lebih pada dampak perubahan kecil-kecil untuk penerima manfaat di lokasi-lokasi kegiatan CSR saja dan sangat tergantung jenis bantuannya. Terkait dengan isu ketahanan iklim, yang dapat mensinyalkan ada perubahan kondisi adalah program CSR yang bersifat pembangunan fisik, seperti bantuan bedah rumah, pembangunan jembatan, perbaikan jalan, bantuan peralatan pemadam kebakaran, penyediaan tempat pembuangan sampah. Khusus untuk daerah yang telah terdampak perubahan iklim, seperti Kota Pekalongan, program CSR dianggap cukup signifikan dalam kontribusi perbaikan infrastruktur untuk pengecoran beton jalan akibat banjir rob dan tanah longsor.

Pemerintah daerah juga menganggap bahwa program CSR hanya bisa berdampak bila memang programnya dilakukan secara berkelanjutan dengan penerima manfaat yang lebih luas. Hal ini dikarenakan program CSR masih dominan fokus pada masyarakat di lokasi Ring 1, yaitu lokasi di mana masyarakat terkena dampak langsung dari kegiatan usaha ME. Sementara masyarakat yang tidak terkena dampak langsung cenderung kurang menjadi prioritas program CSR. Dengan demikian dampak perubahan masyarakat ke kondisi lebih baik maupun paling tidak meningkatkan kapasitas masyarakat hanya terlihat di lokasi Ring 1 di mana program CSR dilakukan secara berkelanjutan demi kepentingan usaha ME. Namun itu pun juga dikatakan belum mengubah kondisi lingkungan hidup dan sosial.

b. Tren umum tingkat kepercayaan publik terhadap komitmen ME pada lingkungan hidup dan sosial

Dari sisi tingkat kepercayaan publik terhadap komitmen ME pada lingkungan hidup dan sosial masih dinilai rendah karena masih terdapatnya persepsi bahwa program CSR hanya sebagai alat untuk meredam potensi konflik dari masyarakat sekitar karena dampak yang ditimbulkan dari kegiatan usaha ME. Program CSR masih minim mengubah kondisi masyarakat apalagi kondisi lingkungan hidup karena masih ada yang mengatakan bahwa perubahan lingkungan hidup tidak signifikan karena lebih besar pada merusak lingkungannya. Sebagai contoh di wilayah lokasi tambang di mana masyarakat sendiri yang justru harus berupaya memperbaiki lingkungan mereka seperti mengembalikan fungsi lahan bekas tambang agar bisa dimanfaatkan kembali oleh masyarakat.

Dengan demikian kesimpulan secara umum bahwa program CSR oleh ME masih minim terlihat dapat membawa perubahan terutama pada kondisi lingkungan hidup dan sosial, serta juga masih memiliki tingkat kepedulian yang rendah terhadap kondisi lingkungan hidup dan sosial. Program CSR masih dijalankan dengan tujuan untuk melancarkan usaha mereka daripada untuk tujuan kepedulian dan komitmen menjaga lingkungan hidup dan sosial. Meskipun terdapat 4 daerah yang sudah menunjukkan kapasitas pada level Adaptif, hal tersebut tidak

lepas dari peran kuat pemerintah daerahnya dalam mengatur program CSR oleh ME dan bukan dari inisiatif ME semata.

Tabel 34. Hasil Skor Prinsip Efektivitas dan Kategori Kapasitas Per Daerah Pada Arena Masyarakat Ekonomi

Nama Daerah	Skor Prinsip Efektivitas	Kapasitas Ketahanan Iklim
Provinsi		
Provinsi Aceh	5.50	Absorptif
Provinsi Jawa Tengah	6.63	Adaptif
Provinsi DI Yogyakarta	6.06	Adaptif
Provinsi Sulawesi Tengah	5.50	Absorptif
Kabupaten/Kota		
Kabupaten Aceh Barat	6.06	Adaptatif
Kota Pekalongan	6.06	Adaptif
Kabupaten Kulon Progo	5.50	Absorptif
Kabupaten Kutai Kartanegara	4.38	Absorptif
Kabupaten Donggala	1.00	Absorptif



BAB 7

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. KESIMPULAN

Secara umum, kajian ketahanan iklim ini menunjukkan bahwa kawasan ekoregion *fluvial* yang memiliki papara tinggi terhadap dampak perubahan iklim belum dapat direspon dengan kapasitas memadai oleh para aktor pemerintah dan di luar pemerintah secara memadai. Saat ini kapasitas absorptif secara agregatif seluruh aktor di tingkat provinsi dan kabupaten/kota hanya mampu memberikan perlindungan dan meminimumkan kerugian di lokasi penelitian, padahal ekoregion fluvial sangat rentan terhadap bahaya iklim baik tekanan dari aliran sungai (banjir dan longsor) maupun tekanan air laut (banjir rob). Kondisi ini patut menjadi perhatian bersama karena berpotensi akan menyebabkan tingginya biaya yang harus dilakukan untuk menutupi kerugian tersebut. Bahkan skema asuransi pooling fund yang digagas memerlukan premi yang besar jika harus membiayai dampak kerugian akibat bahaya iklim. Kondisi ini menyebabkan pembiayaan untuk penanggulangan bencana sebagai bagian dari skema absorptif tidak akan *feasible* dalam jangka panjang.

1. Pengukuran tata kelola ketahanan iklim dan bencana tingkat provinsi menunjukkan bahwa kapasitas masih berada di kapasitas absorptif dengan kecenderungan lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat kabupaten/kota. Kondisi ini masih jauh dari ideal karena potensi kewenangan pemerintah provinsi memungkinkan untuk membangun kapasitas transformatif melalui skema pembangunan rendah karbon.
2. Serupa dengan provinsi, tata kelola ketahanan iklim di daerah kabupaten/kota juga masih berada di kapasitas absorptif dengan kecenderungan kapasitas lebih lemah dibandingkan provinsi. Kapasitas yang masih rendah ini bisa jadi dipengaruhi oleh keterbatasan kewenangan dan juga kapasitas yang dimiliki baik dari sisi fiskal daerah, sumber daya manusia dalam organisasi, kebijakan dan regulasi. Akibat kewenangan yang terbatas, kapasitas maksimal yang dapat dicapai oleh kabupaten/kota hanya berada di kapasitas adaptif. Sebagian besar kewenangan untuk membangun kapasitas transformatif sebagaimana ditunjukkan dalam pembangunan rendah karbon tidak berada di tingkat kabupaten/kota.
3. Aktor pemerintah yang terdiri atas pejabat politik dan birokrasi memiliki kapasitas ketahanan iklim absorptif. Peran teknokratis dalam menyusun kerangka regulasi serta perencanaan dan penganggaran pembangunan hanya sebagai respon untuk memberikan perlindungan dan meminimumkan kerugian ketika terjadi bencana iklim. Paparan bencana iklim di area ekoregion aluvial yang tinggi hanya dapat diatasi dengan upaya bertahan saja.

4. Arena birokrasi memiliki kapasitas lebih lemah dibandingkan pejabat politik. Birokrasi dalam memberikan pelayanan publik belum mampu untuk menjaga kontinuitas layanan ketika terjadi bencana iklim. Ketika terjadi bencana iklim, layanan birokrasi difokuskan untuk meminimumkan kerugian masyarakat dengan membangun perlindungan bagi masyarakat dari ancaman bahaya iklim.
5. Aktor non pemerintah yang terdiri atas masyarakat sipil dan ekonomi juga memiliki kapasitas absorptif. Meskipun demikian, kapasitas absorptif aktor non pemerintah lebih kuat dibandingkan aktor pemerintah. Hal ini dapat dimaknai bahwa aktor non pemerintah sejauh ini telah mampu menjalankan fungsinya untuk berperan dalam pelembagaan dan internalisasi ketahanan iklim masyarakat seperti inisiatif dan inovasi berbasis Masyarakat. Meskipun demikian, upaya tersebut masih bersifat absorptif atau meminimumkan kerugian Masyarakat akibat bencana iklim.
6. Arena masyarakat sipil secara konsisten memiliki kapasitas lebih kuat dibandingkan dengan masyarakat ekonomi di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Indikator-indikator di arena masyarakat sipil menunjukkan bahwa advokasi dan pemberdayaan masyarakat telah dijalankan cukup baik dan mampu menjadi faktor pemampu internalisasi dan pelembagaan inovasi dan inisiatif masyarakat dalam membangun kapasitas yang lebih adaptif terhadap bahaya iklim. Bahkan di tingkat provinsi, kapasitas masyarakat sipil telah mencapai kapasitas adaptif. Kondisi ini sangat dibutuhkan pada ekoregion fluvial yang memiliki keterpaparan cukup tinggi akibat dampak perubahan iklim. Aspek kelembagaan berpengaruh signifikan terhadap kapasitas iklim OMS, hal ini mencakup tata kelola dan kepemimpinan, sumber daya dan kemampuan. Termasuk di dalamnya adalah sumber daya keuangan, manusia, dan teknis organisasi, serta aksesnya terhadap mitra dan keahlian eksternal, kebijakan dan strategi, pengaturan koordinasi, dan pemantauan dan evaluasi (M&E). Masih terdapat kekurangan dalam peningkatan pengetahuan mengenai penilaian kapasitas iklim yang dilakukan oleh OMS, yang seharusnya dapat membantu dalam mengidentifikasi cara-cara untuk mengatasi perubahan iklim.
7. Skala ekonomi baik sumber daya finansial maupun manusia mempengaruhi kapasitas masyarakat ekonomi di tingkat provinsi lebih kuat dibandingkan dengan kabupaten/kota. Bahkan ketika dibandingkan aktor pemerintah yaitu pejabat politik dan birokrasi di tingkat provinsi, masyarakat ekonomi memiliki kapasitas ketahanan iklim lebih kuat. Kondisi berbeda jika dibandingkan dengan arena Masyarakat ekonomi di tingkat kabupaten/kota. Masyarakat ekonomi di tingkat kabupaten/kota memiliki kapasitas paling lemah dibandingkan arena lainnya.

B. REKOMENDASI

Secara umum perlu dipikirkan kebijakan afirmatif untuk daerah-daerah dengan kapasitas absorptif namun harus menghadapi kerentanan terhadap bahaya iklim yang besar karena berada di kawasan ekoregion tertentu diantaranya adalah ekoregion fluvial. Kebijakan afirmatif ini dapat dilakukan secara paralel melalui penyediaan pendanaan serta peningkatan kapasitas. Merujuk hal tersebut, Upaya penyediaan pendanaan tetap diperlukan untuk memberi perlindungan serta upaya meminimalkan kerugian akibat kerentanan area ekoregion tertentu karena bahaya iklim. Di sisi lain diperlukan upaya peningkatan kapasitas bagi provinsi dan kabupaten/kota untuk meningkatkan kapasitas ketahanan iklim. Secara spesifik rekomendasi yang dapat disusun antara lain sebagai berikut:

1. Penguatan aktor pemerintah yaitu pejabat politik dan birokrasi agar memiliki kemampuan teknokratis dalam menyusun kerangka kebijakan, perencanaan dan penganggaran pembangunan yang tidak hanya meminimumkan kerugian atau berkapasitas absorptif, namun dapat meningkatkan kapasitasnya sampai dengan kapasitas transformatif. Penyusunan regulasi, serta perencanaan dan penganggaran program yang adaptif iklim seperti Pembangunan Berketahanan Iklim sampai dengan program yang transformatif seperti Pembangunan rendah karbon.
2. Konsep pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi dapat diarahkan menuju pelayanan yang adaptif iklim dengan mengkombinasikan digitalisasi serta inovasi lain yang bersifat inklusif. Digitalisasi pelayanan publik diperlukan untuk memastikan bahwa pelayanan publik dapat tetap berjalan saat dan sesudah bencana iklim terjadi. Misalnya terjadi bahaya iklim secara berulang seperti banjir rob, kapasitas adaptif birokrasi di penyelenggara urusan pendidikan dapat dilakukan dengan menyiapkan pembelajaran berbasis teknologi digital, baik dalam bentuk video pembelajaran atau skema online.
3. Masyarakat Sipil telah dapat menjalankan dengan baik. Internalisasi serta pelembagaan melalui advokasi dan pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat mendorong inisiatif serta inovasi program berbasis masyarakat. Meskipun demikian upaya untuk memberi tekanan serta dorongan kepada aktor pemerintah diperlukan guna membantu meningkatkan kapasitas aktor pemerintah. Perlu lebih fokus pada upaya-upaya untuk meningkatkan kapasitas adaptif masyarakat. Peningkatan kapasitas OMS dalam menangani perubahan iklim di tingkat akar rumput akan memberikan lebih banyak makna dalam mengenali risiko perubahan iklim, sehingga menghasilkan langkah-langkah adaptasi dan mitigasi di kalangan masyarakat. Peningkatan pengetahuan mengenai penilaian kapasitas iklim yang dilakukan oleh OMS dapat membantu dalam mengidentifikasi cara-cara untuk mengatasi perubahan iklim.
4. Masyarakat ekonomi di tingkat kabupaten/kota dengan kapasitas sumber daya yang relatif terbatas perlu ditingkatkan kapasitasnya memanfaatkan peluang yang disediakan oleh Perpres 98/2021 tentang NEK. Skema insentif dan disinsentif seperti ambang batas karbon dan pajak karbon serta kesempatan ekonomi baru seperti pasar karbon dapat menjangkau pengusaha tingkat kabupaten/kota. Upaya ini termasuk skema pelaporan upaya adaptasi dan mitigasi perubahan iklim yang juga diatur dalam beleid ini.



LAMPIRAN

LAMPIRAN I

Hasil Kapasitas IGI-Ketahanan Iklim 5 Provinsi & 5 Kabupaten/Kota

1. Provinsi Aceh

Nilai Indeks : 4.85 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	4.80	5.99	1.59	7.71	5.46	2.21	5.70
Birokrasi	4.21	5.61	4.94	4.58	4.35	1.87	4.19
Masyarakat Sipil	6.52	8.17	7.19	4.38	4.38	5.48	7.00
Masyarakat Ekonomi	5.07	6.15	5.67	4.38	5.94	3.12	5.50

2. Provinsi Jawa Tengah

Nilai Indeks : 5.74 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	5.40	7.20	1.25	8.47	6.64	2.69	6.44
Birokrasi	5.48	8.41	7.19	5.08	5.42	2.71	5.33
Masyarakat Sipil	7.51	7.33	8.59	7.75	6.63	6.44	7.59
Masyarakat Ekonomi	5.97	7.92	8.16	7.75	3.27	4.32	6.63

3. Provinsi D.I Yogyakarta

Nilai Indeks : 5.64 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	5.28	6.74	1.21	8.43	5.52	4.87	6.36
Birokrasi	5.99	6.97	6.63	5.23	8.51	2.77	5.36
Masyarakat Sipil	7.04	8.11	7.75	6.63	5.50	5.34	7.00
Masyarakat Ekonomi	4.56	4.79	8.39	5.50	2.16	2.32	6.06

4. Provinsi Sulawesi Tengah

Nilai Indeks : 4.20 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	4.32	5.80	1.17	6.27	4.98	2.16	5.67
Birokrasi	2.58	4.19	2.13	2.77	1.00	2.09	3.72
Masyarakat Sipil	7.23	8.03	8.31	5.50	6.63	7.48	5.88
Masyarakat Ekonomi	4.94	6.46	7.35	5.50	1.13	5.60	5.50

5. Kabupaten Aceh Barat

Nilai Indeks : 4.27 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	4.09	5.52	1.21	5.94	5.51	1.54	4.68
Birokrasi	4.22	5.59	3.81	5.70	2.55	2.13	5.43
Masyarakat Sipil	4.64	4.80	6.06	3.25	4.38	3.66	4.00
Masyarakat Ekonomi	4.80	5.95	5.94	3.25	3.38	4.58	6.06

6. Kota Pekalongan, Provinsi Jawa Tengah

Nilai Indeks : 5.18 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	5.07	7.19	1.31	8.33	5.72	1.00	6.35
Birokrasi	5.50	7.31	6.63	4.73	6.83	2.29	5.31
Masyarakat Sipil	5.30	6.58	6.63	3.25	4.38	3.59	4.38
Masyarakat Ekonomi	4.54	3.32	7.75	4.38	2.70	3.72	6.06

7. Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Nilai Indeks : 5.08 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	4.97	6.74	1.19	8.43	5.13	4.28	5.38
Birokrasi	5.23	7.57	4.94	4.44	6.86	3.15	4.82
Masyarakat Sipil	5.97	6.16	4.63	6.63	5.50	5.82	7.75
Masyarakat Ekonomi	4.12	3.97	3.79	4.38	3.29	3.54	5.50

8. Kabupaten Kutai Kartanegara, Provinsi Kalimantan Timur

Nilai Indeks : 4.42 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	4.71	5.43	1.10	7.23	6.45	2.16	5.74
Birokrasi	3.15	6.89	1.00	2.55	3.64	2.51	3.35
Masyarakat Sipil	6.74	7.71	8.31	6.63	5.50	5.52	4.75
Masyarakat Ekonomi	4.11	6.79	6.63	3.25	3.64	1.75	4.38

9. Kabupaten Donggala, Provinsi Sulawesi Tengah

Nilai Indeks : 3.10 dengan kapasitas absorptif

Arena	Indeks Arena	Partisipasi	Keadilan	Transparansi	Akuntabilitas	Efisiensi	Efektivitas
Pejabat Politik	3.39	2.50	1.17	5.47	5.52	1.12	3.76
Birokrasi	2.26	1.62	1.00	1.99	3.05	2.71	2.44
Masyarakat Sipil	5.57	7.75	4.76	5.50	4.38	3.92	5.13
Masyarakat Ekonomi	1.25	1.70	2.39	1.00	1.00	1.00	1.00

10. Provinsi Kalimantan Timur

Nilai Indeks : - (masih dalam proses analisis data)

LAMPIRAN:

DAFTAR INDIKATOR IGI-KETAHANAN IKLIM

A. DAFTAR INDIKATOR ARENA PEJABAT POLITIK

No	KODE	INDIKATOR	JENIS DATA	
			Data Primer (Persepsi)	Data Sekunder (Obyektif)
Prinsip Partisipasi				
1	PP01P	Pelibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan daerah	V	
2	PP02P	Ketersediaan kanal aspirasi masyarakat di DPRD		V
Prinsip Transparansi				
3	PP03T	Kemudahan akses dokumen kebijakan pembangunan daerah		V
4	PP04T	Kemudahan akses dokumen penganggaran pembangunan daerah		V
Prinsip Keadilan				
5	PP05K	Komitmen pejabat politik untuk kebijakan yang Inklusif		V
Prinsip Akuntabilitas				
6	PP06A	Dokumen kebijakan daerah		V
7	PP07A	Komitmen anggaran terkait perubahan iklim		V
8	PP08A	Manajemen pengelolaan sampah daerah		V
Prinsip Efisiensi				
9	PP18E	Kerjasama kolaboratif pemerintah daerah dengan pihak lain untuk isu ketahanan iklim (kebencanaan, mitigasi, dan adaptasi)		V
10	PP19E	Kebijakan/regulasi daerah yang mengatur pengelolaan/konservasi energi dan pemanfaatan sumberdaya daur ulang		V
Prinsip Efektivitas				
11	PP09E	Peningkatan Skor IKLH (Indeks Kualitas Lingkungan Hidup)		V
12	PP10E	Peningkatan skor IPG (Indeks Pembangunan Gender)		V
13	PP11E	Penurunan GRK		V
14	PP14E	Tingkat kepercayaan publik terhadap Kepala Daerah dalam isu perubahan iklim dan bencana	V	
15	PP15E	Tingkat kepercayaan publik terhadap DPRD dalam isu perubahan iklim dan bencana	V	
16	PP16E	Penurunan skor IRBI		V
17	PP17E	Penurunan lahan kritis		V

B. DAFTAR INDIKATOR ARENA BIROKRASI

No	KODE	INDIKATOR	JENIS DATA	
			Data Primer (Persepsi)	Data Sekunder (Obyektif)
Prinsip Partisipasi				
1	BI01P	Pelibatan masyarakat dalam program pembangunan daerah	V	
2	BI02P	Ketersediaan kanal pengaduan layanan publik		V
Prinsip Transparansi				
3	BI03T	Kemudahan akses data daerah		V
4	BI04T	Akses informasi pelayanan publik dasar		V
Prinsip Keadilan				
5	BI05K	Tingkat inklusifitas pelaksanaan program pembangunan daerah	V	
6	BI06K	Tingkat inklusifitas pelayanan publik di daerah	V	
Prinsip Akuntabilitas				
7	BI08A	Capaian SPM pelayanan publik dasar		V
8	BI09A	Capaian SAKIP OPD yang terkait dengan ketahanan iklim		V
Prinsip Efisiensi				
9	BI16E	Program pemerintah daerah dalam mendorong efisiensi penggunaan dan pengelolaan sumberdaya untuk ketahanan iklim.		V
Prinsip Efektivitas				
10	BI10E	Peningkatan angka pelayanan sampah		V
11	BI11E	Peningkatan persentase/jumlah SBS (Stop Buang Air Besar Sembarangan)		V
12	BI12E	Peningkatan indikator cadangan pangan		V
13	BI13E	Penurunan angka kesakitan (BPS)		V
14	BI14E	Tingkat kepercayaan publik terhadap Birokrasi di daerah dalam isu perubahan iklim dan bencana	V	
15	BI15E	Kelembagaan penanggulangan bencana di daerah		V
16	BI07A	Sistem pengelolaan sampah		V

C. DAFTAR INDIKATOR ARENA MASYARAKAT SIPIL

No	KODE	INDIKATOR	JENIS DATA	
			Data Primer (Persepsi)	Data Sekunder (Obyektif)
Prinsip Partisipasi				
1	MS01P	Inisiatif organisasi masyarakat sipil berupaya melibatkan diri dalam penyusunan kebijakan dan program pemerintah	V	
2	MS01P	Pelibatan penerima manfaat maupun stakeholder dalam program maupun kegiatan pemberdayaan (FPIC)	V	
Prinsip Transparansi				
3	MS03T	Keterbukaan informasi program organisasi masyarakat sipil	V	
Prinsip Keadilan				
4	MS04K	Inklusifitas program organisasi masyarakat sipil	V	
Prinsip Akuntabilitas				
5	MS05A	Pelaporan kegiatan organisasi masyarakat sipil	V	
Prinsip Efisiensi				
6	MS09E	Penggunaan media informasi dalam kampanye terkait perubahan iklim dan kebencanaan	V	
7	MS10E	Kolaborasi masyarakat sipil untuk melakukan advokasi terkait isu ketahanan iklim	V	
Prinsip Efektivitas				
8	MS06E	Kualitas program advokasi	V	
9	MS07E	Kualitas program pemberdayaan masyarakat	V	
10	MS08E	Tingkat kepercayaan publik terhadap NGO/Ormas dalam melakukan advokasi isu perubahan iklim dan kebencanaan	V	

D. DAFTAR INDIKATOR ARENA MASYARAKAT EKONOMI

No	KODE	INDIKATOR	JENIS DATA	
			Data Primer (Persepsi)	Data Sekunder (Obyektif)
Prinsip Partisipasi				
1	ME01P	Inisiatif masyarakat ekonomi berupaya melibatkan diri dalam penyusunan kebijakan dan program pemerintah	V	
2	ME02P	Pelibatan penerima manfaat maupun stakeholder dalam perumusan program CSR	V	
Prinsip Transparansi				
3	ME03T	Keterbukaan informasi program CSR masyarakat ekonomi	V	
Prinsip Keadilan				
4	ME04K	Inklusifitas program CSR dari masyarakat ekonomi	V	
Prinsip Akuntabilitas				
5	ME05A	Pelaporan kegiatan CSR masyarakat ekonomi	V	V
6	ME06A	Keberadaan dokumen terkait pengelolaan lingkungan hidup	V	V
Prinsip Efisiensi				
7	ME09E	Efisiensi pemakaian bahan bakar		V
8	ME10E	Penggunaan sumberdaya daur ulang dalam kegiatan usaha	V	
Prinsip Efektivitas				
9	ME07E	Efektivitas Tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dilakukan masyarakat ekonomi	V	
10	ME08E	Tingkat kepercayaan publik terhadap komitmen masyarakat ekonomi dalam menjaga dan memelihara lingkungan dan sosial	V	

FURTHER INFORMATION:

Partnership for Governance Reform info@kemitraan.or.id