



Resilience
Development
Initiative

Kesiapan dan Tatakelola Institusi Daerah terhadap Ancaman Perubahan Iklim

Saut Sagala

Institut Teknologi Bandung, Indonesia

Irene Nelvita Simbolon

Colliers International, Indonesia

*Resilience Development Initiative,
Indonesia*

Working Paper Series

No. 14 | November 2014

© Resilience Development Initiative

WP No : 14
Date : November 2014
ISSN : 2406 – 7865



Kesiapan dan Tatakelola Institusi Daerah terhadap Ancaman Perubahan Iklim

Saut Sagala¹ dan Irene Nelvita Simbolon^{2,3}

¹Sekolah Arsitektur, Perencanaan dan Pengembangan Kebijakan, Institut Teknologi Bandung, Indonesia

²Colliers International, Jakarta, Indonesia

³Resilience Development Initiative, Bandung, Indonesia

Resilience Development Initiative (RDI) adalah sebuah institusi peneliti berbasis inisiatif di Bandung, Indonesia yang berfokus pada perubahan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan. RDI berkontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan studi resiliensi di Indonesia dan Asia Tenggara.

Seri lembar kerja RDI dipublikasikan secara elektronik oleh RDI.

Hasil yang dituliskan dalam setiap lembar kerja adalah murni pandangan penulis lembar kerja. Pandangan tersebut tidak merepresentasikan pandangan RDI atau tim editor.

Kutipan pada publikasi elektronik ini dituliskan berdasarkan Sistem Referensi Harvard.

Mitra Bestari:

Ramanditya Wimbardana
Mangapul Nababan
Saut Sagala
Jonatan Lassa

Tim Penyunting:

Ramanditya Wimbardana
M Wahyu A Lubis

Contact:

Alamat: Jalan Imperial II No. 52, Bandung 40135
Jawa Barat – INDONESIA
Telepon: +62 22 2536574
Email: rdi@rdi.or.id
Website: www.rdi.or.id

Daftar Isi

Abstrak.....	5
1. Pendahuluan.....	5
2. Metodologi.....	7
2.1 Metode Pengumpulan Data.....	7
2.2 Metode Analisis	8
3. Pembahasan.....	8
3.1 Tingkat Pemahaman Pemerintah Daerah Terhadap Perubahan Iklim	8
3.2 Kewenangan Khusus Penanggulangan Dampak Perubahan Iklim	11
4. Simpulan	11
5. Saran	12

Sangkalan:

Artikel ilmiah ini merupakan naskah awal dari artikel ilmiah yang berjudul “*Kapasitas Adaptif Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu Dalam Merespon Dampak Perubahan Iklim*” yang diajukan oleh penulis untuk dimuat di jurnal nasional Bumi Lestari Universitas Udayana

© Hak Cipta 2014 pada Resilience Development Initiative,

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh buku ini dalam bentuk apapun, baik secara elektronik maupun mekanik, termasuk memfotocopy, merekam, atau dengan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis penerbit.

Kesiapan dan Tatakelola Institusi Daerah terhadap Ancaman Perubahan Iklim

Saut Sagala¹ dan Irene Nelvita Simbolon^{2,3}

¹*Sekolah Arsitektur, Perencanaan dan Pengembangan Kebijakan, Institut Teknologi Bandung, Indonesia*

²*Colliers International, Jakarta, Indonesia*

³*Resilience Development Initiative, Bandung, Indonesia*

Email: saut.sagala@sappk.itb.ac.id

Abstrak

Perubahan iklim merupakan fenomena yang tidak terduga dan terprediksi dan terus berjalan dengan kompleksitas dampak yang ditimbulkannya. Berbagai ketidakpastian dan ambiguitas perubahan iklim menjadi hal penting bagi institusi pemerintah pada tingkat lokal untuk mampu adaptif dalam merespon dampak perubahan iklim. Metodologi penelitian menggunakan konsep adaptive management melalui tinjauan kebijakan dan program yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Data dianalisis dengan metode analisis kualitatif dan triangulasi atas berbagai jawaban dari sebelas instansi pemerintah daerah. Hasil analisis menunjukkan tingkat pemahaman pemerintah daerah terhadap fenomena perubahan iklim masih rendah yang ditunjukkan dengan tidak adanya badan atau lembaga khusus yang menanggulangi perubahan iklim. Penyebab mendasar alasan ini adalah bahwa perubahan iklim masih dianggap merupakan fenomena yang berjalan lambat dan saat ini masih bisa diatasi. Pelaksanaan program dan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah juga sebatas tindakan untuk menanggulangi dampak berupa bencana dan tidak ada langkah antisipatif jangka panjang yang dipersiapkan.

Keywords: Indramayu; Kapasitas Adaptif; Pemerintah Daerah; Perubahan Iklim.

1. Pendahuluan

Perubahan iklim berdampak besar khususnya bagi masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir dan mereka yang menggantungkan hidupnya pada pertanian dan perikanan. Perubahan ini dapat mempengaruhi kualitas maupun kuantitas sumber daya, infrastruktur, penyediaan layanan kota, dan kualitas hidup penduduk, terutama untuk golongan rentan (Grimm et al, 2000; Bai et al, 2010; Satterthwaite, 2011). Menurut Dahuri dan Dutton (2000), kawasan pesisir pulau-pulau utama di Indonesia adalah tempat beroperasinya berbagai industri, aktivitas ekonomi, dan infrastruktur. Namun, ancaman kenaikan permukaan air laut akibat pemanasan global berpotensi menciptakan kerugian ekonomi bagi Indonesia. Berdasarkan proyeksi kenaikan permukaan air laut untuk wilayah Indonesia, hingga pada tahun 2100, diperkirakan adanya kenaikan muka air laut hingga 1,1 meter yang berdampak pada hilangnya 90,260 km² kawasan pesisir dengan potensi kerugian ekonomi sebesar US\$ 25,56 milyar (Susandi, 2008).

Menghadapi dampak perubahan iklim, penting berbagai upaya penyesuaian perilaku maupun sistem yang berlaku dalam tataran sosial masyarakat terhadap ketidakpastian fenomena perubahan iklim yang tidak terduga (*uncertainty and unpredictable*). Hal ini diperlukan sebagai reaksi atas perubahan iklim yang berpotensi membawa perubahan terus menerus dan tidak terduga. Akibatnya, hal ini juga menjadi penting bagi institusi untuk meningkatkan kemampuan adaptasi masyarakat dan memungkinkan masyarakat untuk menyesuaikan lembaga-lembaganya pada tingkat yang sepadan dengan tingkat perubahan lingkungan. Transformasi yang terjadi membutuhkan peran institusi sebagai sebuah instrument yang dapat menyediakan kerangka pikir untuk menginterpretasikan informasi ke dalam pengetahuan yang bisa digunakan dan memungkinkan individu serta kelompok untuk menciptakan koordinasi, interaksi sosial, dan batasan dalam proses interaksinya (Hudson, 1988; North, 1990). Institusi pada umumnya dikenal sebagai bentuk dari struktur organisasi kebijakan dan

lingkup hukum (kebijakan, hukum, prosedur, baik formal maupun informal) dan termasuk didalamnya proses dan mekanisme dari perencanaan, pengambilan keputusan, koordinasi, dan negosiasi (Svendsen, et al, 2005).

Institusi pemerintah menjadi bagian dari institusi yang ada pada tataran pembuatan dan implementasi kebijakan (Termer et al, 2011). Menghadapi ketidakpastian dari perubahan iklim, institusi pemerintah diharapkan untuk mampu menyesuaikan diri dalam menghadapi kompleksitas perubahan iklim dengan menjadi institusi yang adaptif (*adaptive institution*) (Termeer et al, 2011). Dari berbagai ketidakpastian dan ambiguitas yang terdapat dalam konteks perubahan iklim, pemerintah sebagai salah satu aktor penting tidak hanya akan menghadapi tantangan untuk mengembangkan dan merealisasikan strategi, tetapi juga meningkatkan kapasitas adaptif masyarakat melalui kebijakan yang dibuat (Jordan et al, 2010). Karena banyak ketidakpastian dan ambiguitas isu perubahan iklim, aktor pemerintahan tidak hanya menghadapi tantangan untuk mengembangkan dan mewujudkan strategi adaptasi yang direncanakan, tetapi juga untuk meningkatkan kapasitas adaptif masyarakat melalui kebijakan mereka (Jordan et al, 2010). Tata pemerintahan yang baik dan kelembagaan yang kuat mengarah pada ketahanan wilayah dalam menghadapi dampak perubahan iklim.

Pelaksanaan desentralisasi di Indonesia diatur dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah, telah menjadikan pemerintah daerah sebagai struktur yang paling menentukan dalam pengambilan keputusan yang mengatur mandat urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota untuk merencanakan dan mengendalikan pembangunan serta penataan ruang pada skala kabupaten/kota. Hal ini termasuk dalam kontribusi penanggulangan perubahan iklim dalam skala kabupaten. Desentralisasi di Indonesia menjadikan tingkat kesiapan suatu daerah (kabupaten/kota) dalam mengantisipasi dampak perubahan iklim yang akan dialaminya akan berbeda-beda dari satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu, pemahaman tentang aspek institusi dalam membangun kesiapan daerah dan masyarakat menghadapi dampak perubahan iklim merupakan salah satu isu penting untuk dikaji secara mendalam. Tantangan saat ini adalah mengetahui bagaimana karakteristik yang melekat dari adaptasi institusi masing-masing daerah dalam mengantisipasi perubahan iklim dalam berbagai kebijakan, program, maupun keputusan politik daerah.

Kabupaten Indramayu terletak di wilayah pesisir pantai utara Jawa dan merupakan salah satu kabupaten di Jawa Barat. (Gambar 1). Kabupaten Indramayu merupakan daerah yang rawan bencana lingkungan. Kondisi morfologi yang datar dan berbatasan langsung dengan Laut Jawa menyebabkan kabupaten ini rawan bencana banjir dan rob. Dampak perubahan iklim yang cukup dirasakan adalah kenaikan muka air laut yang menyebabkan banjir rob di kawasan perumahan pesisir pantai maupun abrasi yang berdampak pada berbagai aspek kehidupan masyarakat, diantaranya perekonomian dan transportasi. Pada bulan Januari 2011, terjadi banjir di daerah pantai utara Jawa Barat dan menyerang Kabupaten Indramayu, sekitar 5.000 rumah terendam banjir dan sekitar 1.000 warga diungsikan (Kompas, 2011). Dampak dari adanya bencana ini 2.900 hektar sawah terendam banjir dan beberapa usaha perikanan tambak mengalami kerugian di Indramayu (Satuan Penanggulangan Bencana Indramayu, 2011).

Dari berbagai dampak yang telah dirasakan oleh Kabupaten Indramayu, penting untuk meninjau kesiapan pemerintah daerah dalam merespon dampak perubahan iklim tersebut. Respon terhadap perubahan iklim dinilai dari kesiapan Pemerintah Kabupaten Indramayu melalui kebijakan-kebijakan masing-masing instansi yang telah memasukkan unsur adaptasi perubahan iklim, kerjasama antar instansi dalam kolaborasi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim, maupun kerjasama dengan lembaga atau pihak lainnya.



Gambar 1 Letak Kabupaten Indramayu
Sumber: wikimapia.com

2. Metodologi

Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai metodologi yang digunakan dalam penelitian ini, yang mencakup metode pengambilan data dan metode analisis yang digunakan dalam mengolah data dan informasi mengenai kapasitas adaptif pemerintah daerah.

2.1 Metode Pengumpulan Data

Data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini secara umum diperoleh melalui beberapa teknik, yaitu pengumpulan dokumen resmi dan wawancara semi-terstruktur kepada *stakeholder* terkait. Survei instansional dilakukan di beberapa instansi terpilih di Kabupaten Indramayu untuk memperoleh data sekunder yang merupakan dokumen resmi. Survei data primer merupakan metode yang utama di dalam penelitian ini. Hal tersebut dilakukan karena analisis kebijakan dalam studi ini didasarkan pada evaluasi tingkat kesiapan pemerintah, sehingga survei data primer dilakukan terhadap dinas-dinas yang berwenang di Kabupaten Indramayu. Adapun alasan pemilihan metode survei data primer di dalam penelitian adalah karena penting untuk mengetahui persepsi dari aktor kunci masing-masing instansi sebagai representatif pemerintah daerah dalam persiapan menghadapi perubahan iklim. Sehingga akan lebih baik apabila pengumpulan data tersebut dilakukan dengan menggunakan survei data primer. Aktor-aktor yang menjadi informan dalam penelitian ini terdapat pada Tabel.1.

Tabel 1. Daftar Informan

No	Instansi
1	Setda Kabupaten Indramayu
2.	Kepala BAPEDA
3.	Kepala Bidang Fisik BAPEDA
4.	Staf Bidang Pemerintahan
5.	Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan
6.	Kepala Bidang Tanaman Pangan Dinas Pertanian dan Peternakan
7.	Kepala Bidang Mitigasi Kantor Lingkungan Hidup
8.	Kepala Bidang Perlindungan Rehabilitasi Konservasi Lahan Dinas Perkebunan dan Kehutanan
9.	Kepala Bidang Konservasi Laut Dinas Perikanan dan Kelautan
10.	Kepala Sub Bagian Kesejahteraan Rakyat
11.	Kepala Bidang Sosial Dinas Sosial tenaga Kerja dan Transmigrasi

Sumber : Hasil Rekapitulasi, 2012

2.2 Metode Analisis

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Dalam pendekatan kualitatif, prosedur penelitian akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang berperilaku yang diamati (Meolong, 2001). Pendekatan ini dilakukan dalam menganalisis hasil wawancara terkait persepsi informan mengenai dampak perubahan iklim sehingga diperoleh perspektif mengenai fenomena yang terjadi.

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian adalah analisis isi (*content analysis*). Weber (dalam Moleong, 2008, 220) menjelaskan bahwa analisis isi adalah metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik kesimpulan sah dari sebuah buku atau dokumen. Metode analisis ini dipilih karena mempertimbangkan karakteristik data dan informasi berupa dokumen-dokumen resmi dan transkrip wawancara yang diperoleh memerlukan pemahaman interpretasi teks yang baik untuk dapat menentukan keluaran berupa interpretasi yang tepat dari data yang diperoleh. Analisis ini dapat membantu penulis untuk mengelaborasi informasi menjadi temuan-temuan yang mengarahkan kepada penyimpulan bagaimana penilaian kapasitas adaptif pemerintah yang sedang diinvestigasi.

Penelitian ini akan melihat berbagai program maupun kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah Kabupaten Indramayu dalam merespon perubahan iklim. Penelitian ini akan meninjau sejauh mana pemerintah daerah telah memasukkan pertimbangan-pertimbangan perubahan iklim dalam program dan kebijakan pemerintah setempat, baik masing-masing instansi maupun kolaborasi antar instansi. Pendekatan yang dilakukan melalui kajian terhadap rencana strategis masing-masing instansi dalam jangka waktu 2010-2012. Penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan perbandingan antara renstra terhadap dokumen ICCSR dalam menganalisis program kerja instansi.

Ruang lingkup materi yang menjadi fokus dalam pembahasan penelitian ini meliputi penilaian kesadaran (*awareness*) pemerintah daerah terhadap perubahan iklim. Penilaian *awareness* ini akan dibagi dalam dua pendekatan analisis, yaitu melalui penilaian persepsi mengenai dampak perubahan iklim dan penilaian berdasarkan tinjauan rencana strategis (Renstra) instansi. Persepsi mengenai dampak perubahan iklim dibatasi dalam kerangka dampak perubahan iklim yang telah dirasakan Kabupaten Indramayu dalam berbagai sektor dan berpengaruh pada instansi-instansi terkait. Penilaian *awareness* pemerintah daerah berdasarkan tinjauan renstra dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Tinjauan isu strategis dan tinjauan program serta kegiatan masing-masing instansi.
2. Tinjauan kewenangan lembaga yang bertanggungjawab dalam merespon perubahan iklim.

Penilaian ini dilakukan melalui tinjauan renstra berdasarkan kewenangan dan tupoksi masing-masing instansi.

3. Pembahasan

Pada bagian ini akan dijelaskan temuan-temuan dari hasil analisis mengenai pemahaman pemerintah daerah Kabupaten Indramayu tentang kapasitas adaptif institusi pemerintahan.

3.1 Tingkat Pemahaman Pemerintah Daerah Terhadap Perubahan Iklim

Penilaian pemahaman dilakukan untuk melihat sejauh mana pemerintah daerah memandang fenomena perubahan iklim yang telah terjadi di Kabupaten Indramayu dan bagaimana isu ini diangkat dalam perencanaan pembangunan wilayah. Perubahan iklim menjadi pertimbangan yang penting dalam perencanaan pembangunan saat ini dan harus segera mendapatkan perhatian cukup besar dari seluruh kalangan khususnya pemerintah. Sebagai akibat dari desentralisasi yang ada di Indonesia, pemerintah daerah memiliki otoritas otonom dalam mengembangkan daerahnya termasuk dalam memasukkan pertimbangan isu perubahan iklim dalam kerangka perencanaan dan pengembangan wilayah (UU No. 32 Tahun 2004).

Penilaian pemahaman pemerintah daerah dilakukan dengan meninjau dua hal, yaitu: 1) isu strategis yang diangkat oleh instansi dan, 2) tinjauan program dan kegiatan yang mempertimbangkan penanggulangan perubahan iklim.

1) Pandangan Pemerintah Daerah Mengenai Fenomena Perubahan Iklim di Kabupaten Indramayu

Analisis terhadap pandangan pemerintah daerah mengenai fenomena perubahan iklim di Kabupaten Indramayu dilakukan untuk menilai bagaimana pemerintah daerah mendudukkan isu perubahan iklim dibandingkan isu perencanaan wilayah lainnya. Penilaian dilakukan berdasarkan perspektif informan mengenai dampak yang telah terjadi di Kabupaten Indramayu serta bagaimana pemerintah daerah meletakkan isu ini dalam kebijakan perencanaan daerah.

Berdasarkan hasil analisis diperoleh bahwa isu perubahan iklim belum menjadi prioritas dalam pertimbangan perencanaan dan pengembangan wilayah Kabupaten Indramayu. Hal ini disebabkan fenomena perubahan iklim yang terjadi masih tergolong lambat dan belum memberikan dampak ekstrem bagi Kabupaten Indramayu.

Sementara itu, berdasarkan data dari Diskanal Indramayu (2011), bencana yang terjadi menyerang sebagian besar lapangan pekerjaan penduduk Indramayu, yaitu: perikanan laut, perikanan tambak, dan pertanian. Pada bulan Januari 2011 misalnya, sebanyak 512 ha perikanan budidaya terkena dampak dari adanya bencana banjir dan rob. Sani (2011) menyebutkan produksi padi di Indramayu juga menurun, pada tahun 2004, produksi tanaman padi mencapai 1.240.863 ton, sementara pada tahun 2008 jumlahnya menurun sebanyak 19 ribu ton menjadi 1.221.328 ton. Penurunan produksi ini seiring dengan penurunan luas areal panen, pada tahun 2006 luas areal panen sebesar 198.749 Ha turun sebanyak 8000 Ha di tahun 2008 menjadi seluas 190.090 Ha.

Pada dasarnya, pemerintah sadar mengenai fenomena perubahan iklim yang terasa di Kabupaten Indramayu. Namun, dengan persepsi bahwa perubahan iklim berjalan lambat dan belum berdampak buruk bagi wilayah kabupaten khususnya kepada masyarakat, maka tindakan antisipasi yang dilakukan pun belum terlalu menjadi prioritas namun sudah dilakukan. Masing-masing sektor memiliki tindakan penanganan sendiri untuk menanggulangi bencana akibat perubahan iklim. Secara tidak langsung, sebenarnya telah ada tindakan-tindakan yang dapat digolongkan sebagai penanggulangan perubahan iklim yang dilakukan oleh masing-masing instansi.

Dampak perubahan iklim berdampak pada sektor-sektor tertentu dan ditangani secara sektoral oleh instansi terkait. Pemahaman sektoral dalam hal ini bahwa dampak perubahan iklim yang dominan terjadi pada sektor tertentu maka ditangani oleh instansi yang bergerak pada sektor tersebut. Penanganan yang dilakukan oleh pemerintah daerah digolongkan **bersifat responsif** terhadap untuk menangani permasalahan sektoral artinya bukan bentuk antisipasi jangka panjang pemerintah lokal.

Sifat responsif pemerintah daerah mengarah pada penanganan teknis yang dilakukan oleh masing-masing instansi ketika terjadi suatu permasalahan tertentu. Pernyataan kesiapan pemerintah daerah dinilai melalui kesiapan masing-masing instansi mengatasi masalah di sektornya bukan dalam perencanaan antisipatif jangka panjang secara kolaboratif.

Dengan berbagai dampak bencana yang terjadi seharusnya menjadi bekal data dan informasi yang cukup bagi pemerintah daerah untuk memprediksi bentuk dampak yang terjadi di masa depan. Data dan informasi tentang prediksi perubahan iklim yang terjadi di masa depan merupakan dasar untuk menentukan langkah adaptasi maupun mitigasi yang diambil (Carmin, 2013).

2) Penilaian Isu Strategis, Program, dan Kegiatan Pemerintah Daerah yang Mempertimbangkan Isu Perubahan Iklim

a. *Tinjauan Isu Strategis*

Secara kelembagaan, langkah adaptasi yang dilakukan pemerintah diajukan dengan perumusan isu strategis dampak dari perubahan iklim terhadap sektor-sektor sensitif khususnya secara sosial ekologis (Folke et al, 2005). Pada skala nasional, Indonesia telah mengambil strategi dalam merespon perubahan iklim, salah satunya melalui perumusan dokumen *Indonesia Climate Change Sektoral Roadmap* (ICCSR) oleh Bappenas (2010) yang menampilkan visi strategis pada beberapa sektor utama yang terkait perubahan iklim. Dengan mengacu pada peta jalan (*roadmap*)

tersebut, dilakukan peninjauan terhadap isu strategis masing-masing instansi dengan membandingkannya pada isu strategis yang diangkat secara sektoral pada dokumen ICCSR dan menilai apakah fenomena perubahan iklim, dampak maupun antisipasinya dipertimbangkan sebagai salah satu isu strategis di masing-masing instansi.

Berdasarkan tinjauan yang dilakukan dari komponen isu strategis yang dibandingkan terhadap isu strategis yang diangkat oleh peta jalan di dalam dokumen ICCSR diperoleh temuan: (1) sektor-sektor yang dianalisis telah mengangkat isu perubahan iklim dalam isu strategis instansi yang sejalan dengan isu strategis dalam peta jalan sektoral, (2) Masing-masing sektor memiliki porsi yang berbeda dalam mengangkat isu perubahan iklim, dimana terdapat sektor tertentu yang cukup fokus terhadap dampak perubahan iklim, sementara sektor lain tidak, (3) Celah yang terdapat antara isu strategis pada renstra dan isu strategis yang dirumuskan di peta jalan masih cukup jauh. Hal ini bisa disebabkan oleh lingkup isu strategis yang dibahas dalam peta jalan ada dalam tataran nasional, sementara pembandingnya adalah renstra instansi pemerintah Kabupaten.

b. Tinjauan Program dan Kegiatan

Pemerintah daerah adalah aktor penting untuk menyebarkan informasi mengenai risiko perubahan iklim dimana pemerintah daerah memainkan peran yang penting dalam mempromosikan secara luas bentuk tindakan adaptasi maupun mitigasi perubahan iklim (Anguelovski et al, 2011). Peran ini bisa dalam bentuk koordinasi antar instansi, fasilitator implementasi baik secara langsung maupun melalui pengarusutamaan ke dalam penyusunan rencana kerja dan kegiatan.

Carmin et al (2013) menyatakan terdapat dua pendekatan utama untuk merespon ketidakpastian dari perubahan iklim: (1) fokus pada dampak fisik (sering disebut sebagai pendekatan bahaya (*hazard*)), dan (2) fokus pada dampak sosial (sering disebut sebagai pendekatan kerentanan (*vulnerability*)). Pendekatan bahaya melihat dari sisi besaran dampak yang ditimbulkan dan dapat diukur dalam kuantitas yang antisipasi awalnya dilakukan melalui pemodelan proyeksi perubahan iklim. Pendekatan kerentanan memiliki fokus yang kuat pada faktor-faktor sosial yang menentukan kapasitas dari sistem wilayah tersebut dan masyarakatnya. Untuk wilayah dengan kondisi ekonomi dan masyarakat berpenghasilan rendah dan menengah, tingkat kerentanan cenderung lebih tinggi sehingga pendekatan ini penting untuk dilakukan. Untuk menanggapi perubahan iklim dibutuhkan penguatan sistem baik institusi pemerintah maupun masyarakat agar dapat mengelola berbagai bentuk ketidakpastian dari perubahan iklim (Tyler, 2012; Da Silva et al, 2012). Bentuk-bentuk pendekatan ini yang akan dianalisis dari program dan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Indramayu.

Untuk memverifikasi apakah isu strategis yang terdapat pada renstra masing-masing instansi telah diturunkan ke dalam program dan kegiatan, maka pada bagian ini dibahas program dan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang digolongkan dalam penanggulangan perubahan iklim. Dalam tinjauan kelembagaan, dari sisi kemampuan operasional administratif (*administrative operability*) pemerintah daerah sebagai pelaksana perangkat daerah bertanggung jawab merancang dan mengimplementasikan rancangan program serta kegiatan dalam arah pembangunan dan pengembangan wilayah. Dalam konteks respon terhadap perubahan iklim, tinjauan ini menilai apakah pemerintah daerah menurunkan pertimbangan respon terhadap perubahan iklim dan sejauh mana program dan kegiatan tersebut ada baik secara sektoral oleh masing-masing instansi.

Berdasarkan tinjauan dan analisis terhadap program dan kegiatan masing-masing instansi ditemukan bahwa pada umumnya program-program dan kegiatan yang dibuat merupakan respon untuk menjawab permasalahan yang terjadi di Kabupaten Indramayu pada masing-masing sektor. Hal ini terjadi karena konsep mengenai isu perubahan iklim belum diadopsi oleh konsep kebijakan dan program pemerintah daerah. Namun, hal ini bukan berarti program-program yang dilaksanakan tidak mencerminkan perhatian pemerintah terhadap perlindungan dan pemberdayaan lingkungan.

3.2 Kewenangan Khusus Penanggulangan Dampak Perubahan Iklim

Penilaian terhadap kewenangan khusus penanggulangan dampak perubahan iklim penting untuk dilakukan. Melalui penilaian ini ditinjau dimana pemerintah daerah Kabupaten Indramayu meletakkan kewenangan khusus penanggulangan perubahan iklim dalam kelembagaannya. Dalam skala regional, pembentukan dewan atau badan khusus yang fokus terhadap perubahan iklim dan aksi pengendaliannya belum menjadi prioritas. Dalam penanganan masalah-masalah akibat perubahan iklim yang terjadi secara sektoral ditangani oleh masing-masing instansi. Perkembangan isu dampak perubahan iklim memberi tanggung jawab baru pada instansi-instansi yang secara langsung maupun tidak langsung melakukan aksi penanggulangan perubahan iklim, baik adaptasi maupun mitigasi. Kewenangan masing-masing instansi berbeda sesuai dengan penetapan Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008 yang mengatur tugas fungsi, dan tata kerja organisasi perangkat daerah Kabupaten Indramayu. Tinjauan terhadap tupoksi masing-masing instansi untuk melihat batas kewenangan yang menyentuh tindakan atau respon terhadap perubahan iklim secara legal. Kewenangan masing-masing instansi dinilai melalui tugas pokok dan fungsi yang dijalankan oleh instansi. Peninjauan kewenangan ini dilakukan kepada seluruh instansi untuk melihat perbandingan tugas pokok dan fungsi masing-masing instansi.

Secara institusional, **tidak ada badan atau lembaga khusus yang bertanggungjawab langsung** terhadap penanggulangan dampak perubahan iklim yang terjadi di Kabupaten Indramayu. Dampak perubahan iklim yang ditangani secara sektoral oleh masing-masing instansi di sektor terkait sesuai dengan tupoksi masing-masing. Ditinjau secara kebutuhan, pada dasarnya Kabupaten Indramayu sudah membutuhkan badan atau lembaga khusus penanggulangan dampak perubahan iklim untuk merumuskan strategi-strategi penanggulangan dampak yang terjadi. Tidak adanya lembaga khusus mungkin disebabkan keterbatasan dana maupun fasilitas untuk membentuk badan tersebut. Kewenangan yang terdapat pada masing-masing instansi saat ini bisa dioptimalkan dengan adanya penetapan kewenangan baru secara khusus terkait perubahan iklim pada masing-masing instansi sesuai dengan sektornya tanpa harus membentuk badan baru.

Untuk masalah penanggulangan bencana, Kabupaten Indramayu membentuk Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana (Satlak PB) untuk menangani pencegahan dan mitigasi, kegiatan-kegiatan pendukung, tindakan kesiapsiagaan, aksi tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi. Dampak bencana ditangani melalui Satlak yang dibentuk oleh Bupati dan terdiri dari instansi-instansi terkait. Kewenangan ini bersifat *de jure* dimana masing-masing instansi **bukan terikat dalam penanganan dampak perubahan iklim**, namun penanganan kejadian bencana yang menimpa masyarakat. Artinya, dalam hal ini pemerintah daerah tidak melakukan upaya *Disaster Risk Reduction (DRR)* karena tindakan yang dikerjakan oleh Satlak adalah berupa respon tanggap bencana yang diantaranya adalah bencana akibat perubahan iklim.

4. Simpulan

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kapasitas adaptif secara institusional dari pemerintah daerah Kabupaten Indramayu dalam merespon dampak perubahan iklim yang terjadi di Kabupaten Indramayu. Dari hasil analisis, penilaian kapasitas adaptif pemerintah daerah menghasilkan kesimpulan bahwa Pemerintah daerah Kabupaten Indramayu memiliki kebijakan, program, dan kegiatan yang secara tidak langsung merupakan langkah adaptasi maupun mitigasi perubahan iklim. Perencanaan dan implemmentasi program dan kebijakan yang dirancang oleh masing-masing instansi pada dasarnya merupakan langkah untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi di Kabupaten Indramayu pada masing-masing sektor. Pada sektor sumber daya terdapat air program kegiatan penanggulangan banjir dengan kegiatan normalisasi saluran-saluran di Kabupaten Indramayu. Pada sektor perikanan dan kelautan, terdapat banyak program dan kegiatan yang termasuk langkah adaptasi terhadap perubahan iklim, yaitu pemeliharaan wilayah pesisir dengan pengadaan pemecah ombak, peningkatan kapasitas adaptif masyarakat pesisir, pemanfaatan teknologi informasi area tangkapan ikan (*fishing ground*), serta pemeliharaan pulau-pulau kecil. Sektor pertanian lebih fokus pada program upaya peningkatan produktivitas tanaman pangan, namun terdapat proram kalender tanam sebagai strategi perubahan cuaca ekstrem yang berdampak besar pada sektor peranian. Sektor

kehutanan bersama dengan lingkungan hidup memiliki program pemberdayaan hutan dan mangrove di daerah pesisir.

Secara kelembagaan, pemerintah daerah Kabupaten Indramayu tidak memiliki lembaga atau badan khusus yang bertanggung jawab untuk mengkoordinasikan penanggulangan dampak perubahan iklim yang terjadi di Kabupaten Indramayu. Berbagai kebijakan yang menyangkut respon terhadap dampak perubahan iklim diserahkan ke masing-masing instansi untuk menyelesaikan masalah di masing-masing sektor. Sementara itu untuk masalah kebencanaan yang terjadi di Kabupaten Indramayu ditangani oleh Satlak yang dibentuk berdasarkan keputusan Bupati dan terdiri dari berbagai instansi dan lembaga non pemerintahan terkait. Tidak adanya pelimpahan kewenangan khusus pada badan tertentu disebabkan oleh dampak perubahan iklim yang dinilai belum member akibat signifikan dan sejauh ini masih dapat ditangani melalui masing-masing instansi.

5. Saran

Terdapat beberapa rekomendasi yang dapat menjadi masukan dalam upaya peningkatan kapasitas adaptif pemerintah daerah Kabupaten Indramayu, yaitu:

1. Perlunya peningkatan kesadaran dan pemahaman mengenai dampak perubahan iklim yang telah terjadi di Kabupaten Indramayu. Fenomena perlahan ini justru membutuhkan langkah antisipasi yang pasti, dimana pemahaman kerangka pikir yang benar yang dimiliki oleh pemerintah daerah dapat menjadi acuan peningkatan kapasitas adaptif masyarakat. Pemahaman pengetahuan mengenai dampak perubahan iklim dan penanggulangannya harus pada seluruh elemen Sumber Daya Manusia (SDM) pemerintah daerah sehingga diperoleh pemahaman dan pemikiran yang sama.
2. Kolaborasi maupun kerjasama antar instansi dalam program dan kegiatan perubahan iklim masih minim. Masing-masing instansi pada dasarnya memiliki program dan kegiatan yang diantaranya merupakan upaya penanggulangan dampak perubahan iklim. Bentuk-bentuk program seperti ini yang harus diintegrasikan antar instansi, khususnya pada sektor-sektor yang terkena dampak dominan dari perubahan iklim. Dengan demikian program-program yang berjalan tidak hanya berjalan secara sektoral oleh masing-masing instansi hanya untuk menanggulangi masalah, namun bisa menjadi alternatif antisipasi jangka panjang.

Daftar Pustaka

- Adger, W., Arnell, N., & Tompkins, E. (2005). Successful Adaptation to Climate Change Across Scales. *Global Environmental Change*, pp. 77-86.
- Anguelovski, I. and J. Carmin. (2011). Something borrowed, everything new: Innovation and Institutionalization in Urban Climate Governance. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 3(3): 169-175.
- Bai, X., R.R.J. McAllister, R.M. Beaty, and B. Taylor. 2010. Urban Policy and Governance in a Global Environment: Complex Systems, Scale mismatches and Public Participation. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 2:129-135.
- Carmin, J., Dodman, D., Chu, E., (2013). Urban Climate Adaptation and Leadership: From Conceptual Understanding to Practical Action. OECD Regional Development Working Papers 2013/26.
- Dahuri, R. & Dutton, I.M. 2000. Integrated Coastal and Marine Management enter a new Era in Indonesia. *Integrated Coastal Zone Management* 1, pp. 11-16.
- Da Silva, J., Kernaghan, S., Luque, A. (2012). A Systems Approach to Meeting the Challenges of Urban Climate Change. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 4(2): 125-145.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society*. Berkeley: University of California Press.

Gupta, J., Termeer, C., Klostermann, J., Meijerink, S., Brink, M. V., Jong, P., et al. (2010). The Adaptive Capacity Wheel: A Method to Assess The Inherent Characteristic of Institutions to Enable The Adaptive Capacity of Society. *Environmental Science and Policy* , pp. 459-471.

Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princenton University Press, Princenton, New Jersey.

Grimm, N.B., J.M. Grove S.T.A. Pickett, and C.L. Redman. (2000). Integrated Approaches to Long-term studies of Urban Ecological Systems. *Bioscience*, 50: 571-584.

IPCC. (2007) *Climate Change 2007 : Synthesis Report – An assesment of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Valencia, Spain.

Jordan, A., Huitema, D., & Van Asselt, H. (2010). *Climate Change Policy in The European Union : Confronting the Dilemmas of Mitigation and Adaptation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Nelson, D.R., Adger, W.N., Brown, K.,(2007). Adaptation to Environmental Change : Contributions of a Resilience Framework. *Annuals of Review on Environmental Resources* 32, pp. 395 – 419.

Pelling, M., High, C., (2005). Understanding Adaptation : What Social Capital Offers Assessments of Adaptive Capacity. *Global Environmental Change* 15, pp. 308 – 319.

Sani, Intania R. (2011). Identifikasi Keterkaitan Perubahan Lingkungan dan Alasan Penduduk Bermigrasi menjadi TKI (Studi Kasus : Tenaga Kerja Indonesia, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat). Tugas akhir.

Satterthwaite, D. 2011. Integrating adaptation to Climate Change in Decision-Making at The Urban/Municipal Level in Low-and Middle-Income Nations. OECD Working Paper.

Simbolon, Irene N. (2012). Identifikasi Kapasitas Adaptif Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu dalam Merespon Perubahan Iklim. Tugas Akhir.

Susandi, A., Y. Firdaus dan I.Herlianti. (2008). Impact of Climate Change in Indonesia Sea Level Rise with Referente to It's Socioeconomic Impact. *EESPSEA Climate Change Conference*. Bali.

Svendsen, M., Wester, P., and Molle,F. (2005). *Managing River basins: An Institutional Perspective. Irrigation and River Basin Management: Opstions for governance and institutions*. International Water Management Institute/ Cabi Publishing. Colombo. 1-18

Termeer, C.J.A.M., (2009). Water Professionals and Public Leadership : *Irrigation and Draignage*58, S212 – S216.

Termeer, C., Biesbroek, R., & Van Den Brink, M. (2011). Institutions for Adaptation to Climate Change : Comparing National Adapatain Strategies in Europe. *European Consortium for Political Research* , 1-13

Tyler, S., Moench, M., (2012). A Framework for Urban Climate Resilience. *Climate and Development*, 4(4): 311-326.

Bappenas. (2010). *Indonesia Climate Change Sectoral Roadmap (ICCSR)*. Jakarta: Bapenas

Referensi Legal

Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup

Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008

Rencana Strategis Dinas Perikanan dan Kelautan 2010 – 2011

Rencana Strategis Dinas Pertanian Pertanian dan Peternakan 2010 – 2011

Rencana Strategis Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Pertambangan 2010 – 2011

Rencana Strategis Dinas Kehutanan dan Perkebunan 2010 – 2011

Rencana Strategis Kantor Lingkungan Hidup 2010 – 2011

Surat Keputusan Bupati No 360.05/ KEP. 445-Kesra/200



Office: Jalan Imperial II No. 52 Bandung, West Java, Indonesia 40135
Phone: +622 225 36574 | **Email:** rdi@rdi.or.id | **Website:** www.rdi.or.id