

# TATA KELOLA PEMERINTAHAN DALAM PENINGKATAN KAPASITAS ADAPTIF/KETAHANAN KOTA BANDAR LAMPUNG TERHADAP DAMPAK PERUBAHAN IKLIM

**Maulana Mukhlis**

Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Lampung.  
e-mail : [maulanamukhlis1978@gmail.com](mailto:maulanamukhlis1978@gmail.com)

## **Abstract**

*City of Bandar Lampung identified as areas in Indonesia are very vulnerable to natural disaster caused by climate change. Currently the intensity and the impact is considered to be more frequent and severe. The role of local government is important for the resilience to face the disaster, especially in making policies and implementing policies resilience for community scale and scale of the city. The purpose of this research was to evaluate the role and policies that have to implemented by local governance. The valuated focus on improve local adaptive capacity or resilience. The evaluation of the efforts to increase the adaptive capacity resistance area were analyzed using The Adaptive Capacity Wheel approach within 6 (six) dimensions of variety, learning capacity, room for autonomous change, leadership, resources, as well as fair and responsive government. Research shows that awareness of Bandar Lampung city government in order to increase the resilience of the region is already quite high because the city government bandar lampung made climate change as a strategic issue in the formal planning documents as well as the diversity of actions, both urban scale and scale sector. The town has the capacity of learning to learn from the disaster event never experienced in the past. Leadership capacities are also able to affect the appearance of action ranging from strategic planning, policy implementation, and collaboration capabilities by establishing local institutions (specifically related to climate change) involving diversity and optimize existing resources. Although not optimal, the existence of some institutional rules governing regions to shape the resulting policy in the context of climate change also become evidence of governance indicators fair and responsive. In the context of governance in order to increase the adaptive capacity and resilience to climate change, the city of Bandar Lampung worthy example of best practice for other regions in Indonesia.*

**Keywords:** *Adaptive Capacity, Resilience, Climate Change*

## **Abstrak**

Kota Bandar Lampung teridentifikasi sebagai salah satu daerah di Indonesia yang sangat rentan bencana dengan intensitas serta dampaknya ditengarai akan semakin sering dan parah seiring dengan dampak perubahan iklim. Peran Pemerintah Daerah dalam membuat kebijakan dan mengimplementasikan aksi adaptasi/mitigasi merupakan hal penting yang mempengaruhi ketahanan (resilience) baik skala komunitas maupun skala kota untuk menghadapi bencana tersebut. Tujuan riset ini adalah untuk mengevaluasi bagaimana peran dan kebijakan yang telah dijalankan Pemerintah Daerah dalam tata kelola pemerintahan mampu meningkatkan kapasitas adaptif atau ketahanan daerah. Evaluasi terhadap upaya peningkatan kapasitas adaptif (ketahanan daerah) tersebut dianalisis menggunakan pendekatan The Adaptive Capacity Wheel dalam 6 (enam) dimensi yaitu keberagaman, kapasitas pembelajaran, kewenangan untuk berubah, kepemimpinan, sumber daya, serta pemerintahan yang adil dan responsif. Hasil riset menunjukkan bahwa kesadaran Pemkot Bandar Lampung dalam upaya peningkatan ketahanan daerah sudah cukup tinggi dengan dijadikannya perubahan iklim sebagai isu strategis dalam dokumen perencanaan formal serta keberagaman tindakan, baik skala kota maupun skala sektor. Kota ini memiliki kapasitas pembelajaran dengan belajar dari peristiwa bencana yang pernah dialami di masa lalu. Kapasitas kepemimpinan juga mampu mempengaruhi munculnya aksi mulai dari perencanaan strategi, kebijakan, implementasi, dan kemampuan kolaborasi dengan membentuk kelembagaan lokal (khusus terkait dengan perubahan iklim) dengan melibatkan dan mengoptimalkan keragaman sumber daya yang ada. Meskipun belum optimal, keberadaan beberapa aturan daerah yang mengatur kelembagaan hingga bentuk kebijakan yang dihasilkan dalam konteks perubahan iklim juga menjadi bukti adanya indikator pemerintahan yang adil dan responsif. Pada konteks tata kelola pemerintahan dalam upaya peningkatan kapasitas adaptif atau ketahanan terhadap perubahan iklim, Kota Bandar Lampung layak dijadikan contoh best practice bagi daerah lain di Indonesia.

**Kata kunci :** *Kapasitas Adaptif, Ketahanan, Perubahan Iklim*

## 1. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang

Perubahan iklim (*climate change*) menjadi salah satu isu global yang tidak hanya dibicarakan di Indonesia tetapi juga di negara-negara lain di seluruh dunia dewasa ini. Kesadaran itu muncul sebagai respons dari dampak luar biasa yang diakibatkan perubahan iklim terhadap berbagai sektor kehidupan manusia, flora dan fauna, serta makhluk hidup lainnya. Ancaman kekeringan, banjir/rob, badai, kebakaran hutan, terganggunya ekosistem, minimnya ketersediaan air, punahnya aneka ragam sumber daya hayati, merosotnya produksi pangan, penyebaran hama dan penyakit (tanaman dan manusia), bahaya paceklik dan kelaparan, serta konflik sosial adalah beberapa dampak yang sudah dirasakan oleh sebagian besar makhluk hidup di planet bumi ini. Positifnya, kesadaran terhadap ancaman isu perubahan iklim tersebut telah melahirkan kepedulian dunia internasional yang sangat besar. Konferensi Stockholm (1972), Konferensi Rio de Janeiro (1992), Protokol Kyoto (1997 berlaku 2005), Konferensi Tingkat Tinggi Pembangunan Berkelanjutan di Johannesburg (2002), *Bali Action Plan* (2007), dan terakhir *Durban Platform for Enhanced Action* (2014) adalah beberapa bukti adanya kesadaran itu. Deretan komitmen tersebut seluruhnya menunjuk pada satu hal yakni pentingnya pertanggungjawaban negara terhadap isu perubahan iklim.

Wujud keseriusan pemerintah Indonesia terhadap isu perubahan iklim ditunjukkan dengan keluarnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2004 Tentang Pengesahan *Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change* (Protokol Kyoto Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim) yang salah satunya ditindaklanjuti dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Gas Rumah Kaca (RAN-GRK). Selanjutnya pada tahun 2014, Pemerintah Indonesia juga mengeluarkan Rencana Aksi Nasional Adaptasi Perubahan Iklim (RAN-API).

RAN API menegaskan bahwa tata pemerintahan di Indonesia sangat berpengaruh terhadap inisiatif lahirnya kebijakan adaptasi perubahan iklim. Oleh karena itu, RAN API diharapkan dapat dijadikan sebagai instrumen kebijakan untuk membangun soliditas peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam peningkatan kapasitas adaptasi masyarakat --di satu sisi-- serta pengendalian dampak/risiko bencana --di sisi lain--. Hal ini selaras dengan Undang Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di mana di dalamnya terdapat pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Regulasi ini menegaskan bahwa sistem pemerintahan Indonesia bersifat eksternalitas dengan adanya pembagian urusan dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah. Berlakunya eksternalitas ini menimbulkan isu skala dan pembagian peran dan tanggung jawab --termasuk tanggung jawab dalam perubahan iklim-- dalam konteks administrasi kewilayahan maupun level pemerintahan.

Bandar Lampung adalah ibu kota Provinsi Lampung yang secara geografis terletak pada 5°20' - 5°30' lintang dan bujur 105°28'-105°37' dengan luas wilayah 19.722 hektar yang terdiri dari 20 kecamatan dan 128 kelurahan. Kota ini dilalui oleh dua sungai besar yaitu Way Kuala dan Way Kuripan dan 23 sungai kecil. Semua sungai-sungai ini membentuk daerah aliran sungai (DAS) yang sebagian besar mengarah ke Teluk Lampung. Bandar Lampung juga merupakan kota pelabuhan yang penting untuk kawasan Sumatera. Pelabuhan Kota Bandar Lampung terletak di suatu pantai berbentuk teluk sehingga gelombang tinggi sebagai akibat angin kencang tidak sepenuhnya langsung mengenai kawasan pantai. Meskipun demikian, di beberapa tempat kawasan pantai, sudah terjadi abrasi oleh gelombang air laut, bahkan di beberapa lokasi, wilayah pesisir merupakan kawasan yang sangat padat penduduk. Untuk memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal, penduduk membangun rumah tempat tinggal di lahan hasil penimbunan pantai (reklamasi) sehingga terjadi akresi.

Karena itu, banyak dari para pemukim tidak memiliki bukti kepemilikan tanah secara hukum.

Berdasarkan analisis terhadap data iklim historis, ditemukan bahwa di Kota Bandar Lampung terdapat perubahan trend dan variabilitas variabel iklim seperti suhu dan curah hujan. Bukti paling nyata dapat dilihat dari trend peningkatan suhu permukaan rata-rata selama 100 tahun terakhir di kota ini. Perubahan curah hujan musiman juga ditemukan, yaitu pergeseran awal musim dan perubahan frekuensi curah hujan ekstrim. Berdasarkan 14 model iklim global (GCM), diindikasikan bahwa curah hujan musim basah (musim hujan) di Bandar Lampung pada masa depan mungkin sedikit meningkat, terutama di kawasan pesisir. Sebaliknya, curah hujan musim kering akan menurun (Broer, 2009:14).

Dalam kehidupan sehari-hari dampak dari perubahan iklim yang dialami oleh masyarakat Kota Bandar Lampung baik pada wilayah pesisir dan permukiman lainnya menunjukkan kondisi yang sangat kompleks (Mukhlis *et al*, 2010:6).

*Pertama*, sulit diprediksinya musim hujan-kemarau sehingga mempengaruhi musim tanam bagi sebagian petani di sebagian wilayah kota. *Kedua*, banjir yang diakibatkan oleh cuaca yang ekstrem seperti hujan lebat dengan intensitas yang tinggi pada periode yang pendek sedangkan kondisi dan kapasitas lingkungan tidak siap menerimanya, seperti adanya konversi lahan, penyempitan badan sungai, serta penduduk yang bermukim di pinggir laut. Pada lingkungan perkotaan dengan pemukiman yang padat dan halaman rumah dengan betonisasi atau aspal menyebabkan aliran air (hujan) tidak terserap oleh tanah, hal tersebut diperparah dengan sanitasi lingkungan, pengelolaan sampah yang buruk serta macetnya saluran alir (drainase).

*Ketiga*, air bersih semakin sulit didapat akibat minimnya sumber-sumber air baku seperti menurunnya debit air sungai, hilangnya banyak mata air, menurunnya permukaan air tanah, intrusi air laut, dan penurunan kualitas air tanah, ini berhubungan dengan rusaknya kawasan tangkapan air di

pegunungan dan dataran tinggi, berubahnya kawasan tangkapan air menjadi pemukiman, industri, dan lain sebagainya.

*Keempat*, akibat perubahan iklim dengan meningkatnya suhu air laut diprediksikan koloni ikan akan bermigrasi ke arah kutub, sehingga nelayan di daerah tropis akan semakin kesulitan mendapatkan hasil tangkapan yang cukup, sehingga akan mempengaruhi tingkat kesejahteraan nelayan di belahan negara tropis termasuk Indonesia dan juga Bandar Lampung.

*Kelima*, kondisi lingkungan dan suhu lingkungan yang tercipta sangat cocok membuat nyamuk dapat berkembang biak dan menyebarkan penyakit demam berdarah, malaria, kaki gajah dan penyakit lainnya, serta banyak lagi dampak yang dapat ditimbulkan akibat perubahan iklim.

Potensi bencana yang tinggi tidak hanya menjadi refleksi fenomena alam secara geografis yang sangat khas untuk suatu wilayah tetapi merupakan kontribusi beberapa permasalahan lain sehingga meningkatkan kerentanan (*vulnerability*) masyarakat yang membutuhkan suatu mekanisme adaptasi. Kerentanan dilihat sebagai tingkatan dari suatu sistem terhadap kemudahan sistem tersebut terkena dampak atau ketidakmampuan mengatasi dampak dari perubahan iklim termasuk iklim yang berubah-ubah dan ekstrim (Thomson dalam Nugraha, 2014:42).

Oleh karena itu dalam kaitan dengan implementasi RAN-API, Pemerintah Indonesia menunjuk Bandar Lampung sebagai salah satu daerah pilot implementasi RAN-API bersama dengan Kota Semarang, Kota Pekalongan, Kota Blitar, Kota Tarakan, Kabupaten Malang, Kota Batu, dan Kota Malang. Daerah-daerah tersebut memiliki tingkat kerentanan yang tinggi sehingga diarahkan untuk menjadi kota pilot di Indonesia dengan melakukan serangkaian tata kelola pemerintahan dalam perspektif mewujudkan kota yang adaptif dan berketahanan iklim (*climate change resilience*).

## 1.2. Rumusan Masalah

Sebagai kota yang tingkat kerentanan (*vulnerability*)-nya tinggi serta bagian dari kota yang ditunjuk oleh pemerintah pusat sebagai kota percontohan RAN API, maka tantangan bagi Bandar Lampung adalah bagaimana tata kelola pemerintahan daerah kota ini mampu merespons isu perubahan iklim dalam berbagai kebijakan, program, maupun keputusan politik di daerah. Juga bagaimana aksi adaptasi tersebut berkontribusi terhadap peningkatan kapasitas adaptif atau ketahanan daerah terhadap dampak perubahan iklim.

## 1.3. Maksud dan Tujuan

Riset ini akan memberikan gambaran evaluasi tentang bagaimana peran dan kebijakan yang telah dijalankan pemerintah daerah dalam tata kelola pemerintahan mampu meningkatkan kapasitas adaptif atau ketahanan daerah. Tujuan tersebut didapatkan melalui temuan model tata kelola adaptasi perubahan iklim dan analisis atas dimensi kapasitas adaptif yang dimiliki kota ini atas tata kelola adaptasi perubahan iklim yang telah dilakukannya selama ini.

## 1.4. Kegunaan Penelitian

Beberapa riset lain yang sejenis misalnya dilakukan oleh Simbolon (2012) di Kabupaten Indramayu menunjukkan hasil bahwa tingkat pemahaman dan kepedulian terhadap isu perubahan iklim masih rendah ditunjukkan dengan belum terpolanya perencanaan yang secara langsung berkontribusi terhadap upaya dan langkah adaptasi perubahan iklim, belum adanya kelembagaan formal yang secara khusus bertanggung jawab untuk ini, serta minimnya kerja sama antar lembaga di lingkup internal dan dukungan serta kolaborasi dengan lembaga eksternal. Karena itu riset di Kota Bandar Lampung ini akan berkontribusi terhadap ada tidaknya pengaruh jaringan dan atau kolaborasi yang dilakukan Kota Bandar Lampung sebagai kota pilot RAN-API

terhadap kapasitas adaptif serta ketahanan (*resilience*) yang dimiliki oleh kota ini terhadap dampak perubahan iklim.

Bagaimana hubungan antara riset ini dengan reformasi birokrasi? Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business proses*) dan sumber daya manusia aparatur. Selanjutnya Ndraha (2003:513) mengelompokkan macam pengertian birokrasi yaitu birokrasi sebagai *government by bureaus*, birokrasi sebagai sifat atau perilaku pemerintahan, dan birokrasi sebagai tipe ideal organisasi. Thoha (2006:46) mempersyaratkan adanya empat hal untuk mendorong timbulnya reformasi birokrasi dan dua diantaranya adalah kemampuan untuk memahami perubahan yang terjadi di lingkungan strategis baik nasional maupun global.

Oleh karena itu mengacu pada konsepsi Ndraha (2003) dalam konteks tata kelola adaptasi perubahan iklim maka upaya reformasi birokrasi dilakukan pada aspek perilaku pemerintahan, sedangkan pada konsepsi Thoha (2006), keberhasilan reformasi birokrasi salah satunya didasarkan pada kemampuan birokrasi untuk memahami perubahan yang terjadi di lingkungan global (isu perubahan iklim global) sebagai dasar tindakan tata kelola pemerintahan (tata kelola adaptasi perubahan iklim).

## 2. Kajian Pustaka

Tata kelola pemerintahan secara umum pengertiannya adalah segala sesuatu yang terkait dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai dalam kehidupan

sehari-hari di masyarakat (Sedarmayanti, 2003:3).

Sedangkan Menurut World Bank (1992:79), tata kelola pemerintahan adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta menciptakan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Sedarmayanti (2003:4) menegaskan bahwa dari segi fungsional, apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan, atau justru sebaliknya dimana pemerintahan tidak berfungsi secara efektif dan terjadi inefisiensi diperlukan tiga kaki untuk menilainya, yaitu:

1. *Political governance*, adalah proses keputusan untuk formulasi kebijakan
2. *Administrative governance*, adalah sistem implementasi proses kebijakan.
3. *Economic governance*, yang meliputi proses pembuatan keputusan (*decision making process*) yang memfasilitasi terhadap *equity* (kesetaraan), *poverty* (kesejahteraan) dan *quality of life* (kualitas hidup).

Dalam konteks tata kelola pemerintahan dalam adaptasi perubahan iklim maka yang menjadi tujuan adalah kapasitas adaptif dan atau ketahanan terhadap perubahan iklim (*climate change resilience*). Konsep ketahanan (*resilience*) secara umum adalah upaya membangun kapasitas sistem untuk bertahan dari guncangan, bangkit kembali, dan berupaya untuk berubah termasuk terhadap perubahan yang tidak diantisipasi (VanBreda, 2001:52). Sedangkan ketahanan terhadap perubahan iklim (*climate change resilience*) adalah kapasitas dari individu, komunitas, atau institusi untuk secara dinamis dan efektif memberikan respons atau tanggapan terhadap kondisi perubahan dari dampak iklim dan terus melakukan fungsinya dalam tingkat yang

dapat diterima dengan membuat, mengubah, dan mengimplementasikan beragam pilihan-pilihan (tindakan) adaptif. Secara sederhana ketahanan adalah kemampuan untuk bertahan dan bangkit kembali dari dampak perubahan iklim (*Rockefeller Foundation White Paper*, 2009:16). Selain individu, komunitas, dan institusi yang harus memiliki ketahanan sebagaimana dijelaskan *Rockefeller Foundation White Paper*, VanBreda (2001:iii) mengkategorisasikan ketahanan dalam enam jenis, yaitu *individual resilience*, *family resilience*, *community resilience*, *resilience-based policy*, dan *resilience theory in social work*.

Malone *et al.* (2005:45) mengusulkan adanya kesamaan antara ketahanan dan kapasitas adaptif karena pada kasus-kasus tertentu faktor penentu kapasitas adaptif disamakan dengan indikator ketahanan. Persamaan itu memungkinkan sebagai pendekatan untuk pengukuran kapasitas adaptif dalam mengukur ketahanan pada sebuah daerah atau komunitas. Kapasitas adaptif merujuk pada kemampuan sumber daya sedangkan adaptasi dan ketahanan merujuk pada hasilnya. Menurut Lebel *et al.* (2006:29) peran pemerintah sangat mempengaruhi adanya ketahanan (*resilience*) terutama ketahanan komunitas (*community resilience*) dan ketahanan kebijakan (*resilience-based policy*).

Ketahanan (*resilience*) pada dasarnya juga dipandang sebuah metafora, dengan akar dalam ilmu fisika dan matematika, istilah awalnya digunakan untuk menggambarkan kapasitas bahan atau sistem untuk kembali ke ekuilibrium setelah terjadi guncangan (Norris *et al.* 2008:16). Suatu masyarakat yang pernah terkena bencana akan cenderung melakukan mekanisme resiliensi untuk menyesuaikan diri terhadap lingkungannya atau kembali pada kondisi semula sebelum bencana terjadi. Resiliensi terhadap bencana dan upaya pemulihan yang dilakukan oleh suatu masyarakat, komunitas, atau daerah dipelajari dari berbagai perspektif pembelajaran termasuk sosiologi, implementasi kebijakan, pengambilan keputusan, rekayasa, geografi

dan perencanaan kota yang pernah ada. Oleh karena itu, resiliensi merupakan suatu proses yang mengarah pada adaptasi, bukan suatu hasil tetapi mengarah pada kembali ke kondisi stabil (Norris *et al.* 2008:17).

Dapat disimpulkan bahwa resiliensi sebagai mekanisme yang dilakukan oleh individu, keluarga, komunitas, sistem, dan kebijakan dengan melihat kapasitas sistem dan potensi terkena bencana dan berusaha untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan atau kembali ke keadaan sebelumnya dengan pembelajaran yang dimiliki.

Malone *et al* (2009:46) mengidentifikasi delapan faktor penentu kapasitas adaptif sebagai berikut:

- 1) Pilihan teknologi yang tersedia untuk melakukan adaptasi;
- 2) Ketersediaan sarana prasarana dan distribusinya pada seluruh lapisan masyarakat;
- 3) Keberadaan lembaga yang memiliki otoritas pengambilan keputusan, dan adanya kriteria tentang pilihan keputusan yang akan digunakan;
- 4) Kemampuan pengambil keputusan untuk mengelola informasi, termasuk proses pengambilan keputusan dengan menggunakan informasi yang kredibel, serta kredibilitas dari pengambil keputusan itu sendiri;
- 5) Kepercayaan publik terhadap kemampuan lembaga yang memiliki otoritas pengambilan keputusan.
- 6) Kualitas sumber daya manusia;
- 7) Keberadaan modal sosial, termasuk mekanisme pelibatannya dalam sebuah lembaga;
- 8) Akses sistem untuk menjalankan proses penyebaran pengetahuan tentang risiko dengan membangun kolaborasi.

### 3. Objek dan Metode Penelitian

Obyek atau ruang lingkup materi dari riset ini adalah bagaimana tata kelola pemerintahan dalam konteks adaptasi perubahan iklim dilakukan di sebuah daerah.

Merujuk pada tiga kaki dari segi fungsional, tata kelola pemerintahan ini didasarkan pada aspek *political governance* yaitu ada tidaknya kebijakan (program) adaptasi perubahan iklim yang berhasil disusun dan bagaimana menyusunnya serta aspek *administrative governance* yaitu bagaimana proses implementasi kebijakan adaptasi perubahan iklim tersebut dijalankan dengan segala variannya. Untuk menilai ketercapaian tujuan kebijakan adaptasi perubahan iklim dalam tata kelola pemerintahan yaitu kapasitas adaptif atau ketahanan (*resilience*) dipergunakan dimensi atau kriteria untuk menganalisis kapasitas adaptif pemerintah daerah dari dimensi yang dirumuskan oleh Gupta (2010: 459-471).



Sumber : Gupta et al, 2010.

Keberagaman (*variety*) memiliki lima indikator yaitu keberagaman dalam pendekatan masalah (*variety of problem frames*), partisipasi antar pemangku kepentingan dan antar sektor (*multi actor, multi level, multi sektor*), keragaman alternatif solusi (*diversity of solutions*), redundansi (*duplication*), dan kepercayaan (*trust*). Kapasitas pembelajaran (*learning capacity*) memiliki empat indikator yaitu pembelajaran satu putaran (*single loop learning*), pembelajaran dua putaran (*double loop learning*), keterbukaan lembaga (*discuss doubts*), dan proses pemantauan dan evaluasi (*institutional memory*).

Kewenangan untuk berubah (*room for autonomous change*) memiliki tiga indikator yaitu akses yang menerus terhadap Informasi

(*continuous access to information*), bertindak sesuai rencana (*act according to plan*), dan kemampuan untuk berimprovisasi (*capacity to improvise*). Kepemimpinan (*leadership*) ditunjukkan dengan tiga indikator yaitu visioner (*visionary*), berjiwa wirausaha (*entrepreneurial*), dan kemampuan kolaboratif (*collaborative*). Sumber daya (*resources*) didukung dengan tiga indikator yaitu kewenangan (*authority*), sumber daya financial (*financial resources*), dan sumber daya manusia (*human resources*). Terakhir pemerintahan yang adil dan responsif (*fair and responsiveness governance*), memiliki empat indikator yaitu legitimasi (*legitimacy*), keadilan kebijakan yang dihasilkan (*equity*), tanggap keadaan (*responsiveness*), serta akuntabilitas (*accountability*).

Riset dilakukan secara kualitatif dengan melakukan tinjauan terhadap seluruh dokumen perencanaan formal yang dimiliki oleh Kota Bandar Lampung (baik skala kota maupun skala sektor, baik konteks perencanaan pembangunan secara umum maupun perencanaan dalam isu perubahan iklim). Riset ini akan melihat berbagai program maupun kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah Kota Bandar Lampung dalam merespon perubahan iklim dengan meninjau sejauh mana pemerintah daerah telah memasukkan pertimbangan-pertimbangan isu perubahan iklim dalam kebijakan dan programnya, baik pada masing-masing instansi maupun kolaborasi antar instansi ataupun bentuk lainnya. Riset juga dilakukan melalui wawancara terhadap aktor kunci di pemerintah kota; dalam hal ini beberapa kepala SKPD serta lembaga lain yang memiliki peran dalam hal adaptasi perubahan iklim; dalam hal ini Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim Kota Bandar Lampung.

Metode analisis yang digunakan dalam riset adalah analisis isi (*content analysis*). Metode analisis ini dipilih karena mempertimbangkan karakteristik data dan informasi berupa dokumen-dokumen resmi dan transkrip wawancara yang diperoleh masih memerlukan pemahaman dan interpretasi teks yang baik dan tepat dikaitkan dengan tujuan

riset. Analisis ini dapat membantu penulis untuk mengelaborasi informasi menjadi temuan-temuan yang mengarahkan kepada penyimpulan bagaimana tata kelola adaptasi perubahan iklim dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung dan bagaimana kapasitas adaptif dimiliki oleh pemerintah yang sedang diteliti ini. Segala sesuatu yang dinyatakan oleh informasi secara tertulis atau lisan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Dengan kata lain penelitian tidak hanya mengungkapkan kebenaran belaka, tetapi memahami kebenaran tersebut. Untuk memperoleh tingkat kepercayaan hasil penelitian, merujuk pada pendapat Creswell (2010:286) dilakukan uji validitas dengan mentriangulasi (*triangulate*) dan meminta seorang auditor luar (*external auditor*) untuk mereview keseluruhan hasil riset yang telah dilakukan.

## 4. Hasil Dan Pembahasan

### 4.1 *Political Governance* Adaptasi Perubahan Iklim

Analisis *political governance* dilakukan untuk menilai ada tidaknya kebijakan (program) adaptasi perubahan iklim yang berhasil disusun oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung serta bagaimana menyusunnya. Hasil riset menunjukkan bahwa secara langsung dan nyata telah ada tindakan-tindakan yang dapat digolongkan sebagai upaya adaptasi perubahan iklim yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung terutama sejak tahun 2009 pada saat kota ini dipilih oleh Mercy Corps Indonesia dan *Rockefeller Foundation* (Yayasan donor yang berbasis di Amerika Serikat) sebagai salah satu kota di Indonesia --selain Kota Semarang-- bersama dengan delapan kota lain di Asia Tenggara sebagai kota dampingan *Asian Cities Climate Change Resilience Network* (ACCCRN). ACCCRN bertujuan untuk mendukung delapan kota tersebut di atas dalam membangun ketahanan terhadap perubahan iklim, terutama pada kelompok masyarakat yang miskin dan rentan.

Dukungan ACCCRN di Kota Bandar Lampung telah melampaui sejumlah tonggak capaian diawali dengan dihasilkannya kajian kerentanan (*Vulnerability Assesment*), penerapan proyek percontohan (*Pilot Project*) adaptasi perubahan iklim, studi sektoral (*Sector Studies*) dan disisipi dengan sejumlah dialog pembelajaran (SLDs) secara kontinyu. Sebelum dilakukannya implementasi perubahan iklim dalam skala kota, semua capaian tersebut telah dikaji lebih mendalam dan ditindaklanjuti melalui penyusunan Strategi Ketahanan Kota (*City Resilience Strategy/CRS*), serta dokumen Indikator Ketahanan Kota (*City Resilience Indicator*) dan kumpulan catatan naskah (*concep note*) sebagai alternatif upaya lain pada skala yang lebih kecil (sekolah, kawasan nelayan, permukiman padat, dsb).

Dokumen CRS dalam kerangka ACCCRN tersebut merupakan landasan dasar bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan implementasi peningkatan ketahanan terhadap perubahan iklim di Kota Bandar Lampung 2010-2030. Dokumen CRS pada sisi yang lain juga dapat dilihat sebagai suatu jalur yang ditempuh (*roadmap*) untuk menyiapkan kota ini dalam menghadapi skenario terburuk (*the worst scenario*) yang mungkin timbul dari adanya perubahan iklim. Keberadaan dokumen CRS menunjukkan kedarasan bahwa tanpa adanya dokumen strategi ketahanan, fungsi sistem perkotaan akan terancam begitu pula dengan kelompok-kelompok rentan yang ada di kota ini.

Esensi dari CRS ini adalah dokumen untuk menunjukkan komitmen Kota Bandar Lampung dalam adaptasi perubahan iklim, hubungan dengan rencana kota dan rencana pembangunan secara komprehensif yang juga telah memaparkan mekanisme koordinasi dan pembelajaran, dan pelibatan kelompok rentan dalam mengidentifikasi dan melaksanakan tindakan adaptasi. Kemudian, di dalam CRS ini juga memaparkan rencana implementasi mengenai bagaimana mekanisme pertanggungjawaban dan koordinasi, pemantauan mengenai bagaimana tujuan ketahanan dicapai di masa depan melalui

pengukuran indikator ketahanan kota (*city resilience indicator*).

Sebenarnya Pemerintah Kota Bandar Lampung telah melaksanakan berbagai program dan juga mengembangkan strategi jangka menengah dan panjang untuk mengelola bencana. Rencana untuk meningkatkan infrastruktur untuk pengendalian bencana iklim seperti sistem drainase dan tanggul di pesisir pantai telah disiapkan. Namun, dengan meningkatnya perubahan iklim pada frekuensi dan intensitas kejadian iklim yang ekstrim, desain saat itu mungkin sudah tidak efektif untuk mengelola bencana iklim pada masa mendatang. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Bandar Lampung memiliki kesadaran yang sangat penting untuk mempertimbangkan perubahan iklim dalam merancang sistem kontrol bencana iklim tersebut dalam dokumen yang lebih formal dan menyeluruh.

Tahun 2010, dikeluarkan Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Bandar Lampung 2010-2015 di mana di dalamnya telah memuat secara eksplisit tentang aksi adaptasi perubahan iklim yang akan dilakukan. Penentuan kegiatan dalam CRS yang dapat diintegrasikan ke dalam program pemerintah kota dilakukan dengan menentukan program yang sesuai dengan sektor-sektor pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, jangka pelaksanaan yang tidak terlalu panjang, dan mampu dilaksanakan dengan memanfaatkan kapasitas lokal. Pemilihan strategi alternatif ini dilakukan dengan mengadakan berbagai workshop atau rapat internal antara Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim Kota Bandar Lampung yang dibentuk oleh Walikota Bandar Lampung dengan tim penyusun RPJMD Kota Bandar Lampung 2010-2015 hingga disepakatinya Perda No. 10 Tahun 2010 tersebut.

Satu pembelajaran yang sangat penting adalah bahwa proses penyusunan CRS di kota ini hingga keluarnya peraturan daerah di atas, dipahami sebagai sebuah interaksi antar sistem yaitu antara sistem kota (*urban systems*),

perubahan iklim (*climate change*), dan kerentanan (*vulnerability*) dan yang termasuk dalam sistem kota (*urban systems*) adalah ekosistem, sistem ekonomi, sistem sosial, infrastruktur, dan institusi dan sistem tata kelola pemerintahan (*governance*).

Sejak pertengahan tahun 2010, ACCCRN telah memasuki tahap ke-3 yang dilaksanakan hingga 2016. Pada tahap ini, kegiatan difokuskan pada upaya implementasi program adaptasi dalam rangka membangun ketahanan perubahan iklim perkotaan. Pada tahun 2011, telah dilaksanakan satu proyek intervensi adaptasi skala kota mengenai “*Penyusunan Master Plan Pengelolaan Sampah Padat Terpadu untuk Meningkatkan Ketahanan terhadap Perubahan Iklim*”. Kemudian, dua proyek intervensi adaptasi lain yang dilaksanakan sepanjang 2012–2014 yaitu (1) *Pemberdayaan dan Penguatan Kapasitas Para Guru dan Siswa dalam Ketahanan Kota terhadap Perubahan Iklim*, dan (2) *Konservasi Air Bawah Tanah melalui Penerapan Teknologi Lubang Resapan Biopori bagi Adaptasi Perubahan Iklim*.

Memperhatikan kebutuhan terhadap upaya pemantauan atas berbagai implementasi adaptasi dalam membangun ketahanan kota, maka diperlukan suatu perangkat untuk melihat perubahan tingkat ketahanan kota. Kota Bandar Lampung telah mampu mengembangkan indikator ketahanan kota dan mengumpulkan data untuk memantau perubahan tingkat ketahanan kota terhadap perubahan iklim di kotanya. Indikator ketahanan kota tersebut dibuat berdasarkan pada Kerangka Perencanaan Ketahanan Iklim Perkotaan (*Urban Climate Resilience Planning Framework*) yang dikembangkan oleh ISET dan ARUP sebagai lembaga yang berhasil digayet oleh kota ini untuk membangun kolaborasi perencanaan aksi adaptasi dan mekanisme evaluasi.

Pada versi terakhir, perangkat indikator ketahanan tersebut dikembangkan ke dalam alat bantu pengembangan indikator (*Indicators Development Tool*) dan alat bantu penilaian indikator (*Indicators Scoring Tool*). Indikator ketahanan kota dipergunakan untuk memantau

perubahan terhadap tingkat ketahanan di suatu kota terhadap perubahan iklim. Hal ini dilakukan untuk mengukur kemampuan kota dalam menghadapi perubahan iklim, peninjauan terhadap tindakan adaptasi yang sudah dilakukan dan menentukan tindak lanjut ke depan. Indikator ketahanan kota dilakukan melalui penyusunan seperangkat indikator ketahanan (*resilience indicators*) terhadap sistem prioritas (*priority system*) di suatu kota dan pengumpulan data untuk kurun beberapa tahun. Kota Bandar Lampung memilih sistem air bersih, sistem drainase, dan sistem persampahan.

Dalam dokumen CRS, RPJMD, maupun CRI Bandar Lampung diperoleh temuan: (1) bahwa sektor-sektor pembangunan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah telah mengangkat isu perubahan iklim sebagai isu strategis kota dan kemudian diterjemahkan ke dalam dalam *roadmap* sektoral dalam bentuk Renstra Satuan Kerja Perangkat Daerah dengan pola bagi-habis. (2) Masing-masing SKPD memiliki porsi yang berbeda dalam mengangkat isu perubahan iklim, dimana pada sektor tertentu cukup *concern* terhadap dampak perubahan iklim, sementara sektor lain tidak atau hanya sekedar sektor pendukung dalam bentuk program utama dan catatan konsep (*concept note*). (3) bahwa perangkat pengukuran ketercapaian tujuan ketahanan kota terhadap perubahan iklim telah disusun secara khusus dalam bentuk indikator ketahanan kota terhadap perubahan iklim, bukan hanya sekedar menggunakan metode pengukuran yang selama ini dipakai dalam sistem pemerintahan daerah misalnya Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai evaluasi atas Renstra SKPD yang dimiliki instansi atau Evaluasi RPJMD pada skala kota.

Hal lain yang cukup baik berlangsung di kota ini adalah bahwa seluruh keputusan tentang aspek-aspek penting terkait dengan rencana tindakan diputuskan secara bersama melalui rangkaian forum dialog pembelajaran bersama/*Share Learning Dialogue* (SLD’s). Upaya ini sejak awal sudah dilakukan untuk mengenalkan program dan mengidentifikasi kerentanan pada tiap kelurahan dan skala kota,

mendiskusikan hasil dari kajian kerentanan, mendiskusikan proyek percontohan pada skala komunitas, menyusun concept note, proposal dan mengintegrasikan adaptasi iklim ke dalam rencana pembangunan kota, memaparkan hasil studi sektoral dan peluang pendanaan, serta dalam proses pengambilan keputusan lainnya. Keberadaan Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim di kota ini menjadi jaminan bahwa proses SLD's itu dapat berjalan dengan cukup baik.

Hasil dari proses ini berupa kesepakatan-kesepakatan atau komitmen maupun regulasi-regulasi yang berhasil ditelurkan dalam jangka panjang. Pilihan terhadap apakah sebuah pilihan program hanya perlu dikuatkan dengan kesepakatan ataukah perlu dibuat aturan daerah tergantung dimensi program tersebut; jangka pendek atau jangka panjang. Aksi adaptasi jangka pendek misalnya penanganan daerah rawan air bersih, pengembangan kampong hijau dan sebagainya cukup dibuat dengan komitmen dan kesepakatan. Sedangkan aksi jangka panjang misalnya peningkatan cadangan air bawah tanah melalui pembangunan biopori, membangun peran pendidikan dalam pengembangan aksi adaptasi, serta keterlibatan *stakeholders* dalam aksi adaptasi dikuatkan dengan keluarnya Peraturan Walikota (Perwali) No. Tahun 2013 tentang Pemanfaatan Air Hujan, Perwali Nomor 12 Tahun 2014 tentang Pembelajaran Materi Pendidikan Ketahanan Perubahan Iklim di SD dan SMP, serta Keputusan Walikota Bandar Lampung Nomor 567/IV.40/HK/2015 Tentang Pembentukan Komunitas Guru Peduli Lingkungan dan Perubahan Iklim (*Green Teacher and Climate Change Community*) Kota Bandar Lampung

Kota Bandar Lampung juga memiliki mekanisme pengembangan untuk menilai tingkat pemahaman *stakeholders* terhadap isu perubahan iklim. Meskipun hanya ditujukan untuk siswa SD dan SMP melalui pembelajaran di sekolah formal melalui program Penguatan & Pemberdayaan Kapasitas Guru dan Siswa dalam Peningkatan Ketahanan Kota terhadap Perubahan Iklim, namun upaya ini dinilai sebagai langkah

positif dalam menyeberluaskan pemahaman dan kesadaran terhadap perubahan iklim di masa depan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas respons siswa SD dan SMP dalam menghadapi dampak perubahan iklim melalui integrasi bahan ajar ketahanan iklim ke dalam kurikulum nasional yang diajarkan di sekolah. Dalam menilai ada tidaknya peningkatan pemahaman dan kapasitas siswa dalam hal materi perubahan iklim dilakukan penilaian terhadap seluruh siswa tersebut dengan mendasarkan pada indikator pencapaian tiap-tiap materi pada bahan ajar pendidikan ketahanan perubahan iklim yang diajarkan di kelas mereka.

Dalam konteks inovasi ini Kota Bandar Lampung beberapa kali dikunjungi dan diminta oleh Pemerintah Daerah, lembaga nasional, bahkan lembaga internasional untuk menjadi narasumber dan berbagi pengalaman dalam upaya melakukan pembelajaran sosial kepada pemerintah, lembaga nasional bahkan lembaga internasional lain. Pengakuan ini telah mendorong pemerintah daerah untuk selalu mencari teknik dan strategi yang efektif guna menjalankan fungsi pelayanan publik melalui kebijakan dan program yang inovatif; khususnya dalam adaptasi perubahan iklim.

#### **4.2. Administrative Governance Adaptasi Perubahan Iklim**

Analisis *administrative governance* dilakukan untuk menilai bagaimana proses implementasi kebijakan adaptasi perubahan iklim tersebut dijalankan di Kota Bandar Lampung dengan segala variannya atau faktor pendukungnya. Faktor pendukung dalam hal ini adalah aspek kepemimpinan, keberadaan lembaga yang khusus bertanggung jawab dalam isu perubahan iklim, serta peluang kolaborasi pendanaan dalam implementasi aksi adaptasi perubahan iklim.

Dalam pengertian paling sederhana kepemimpinan bisa diartikan sebagai teknik untuk mempengaruhi orang-orang yang berada di sekitar kita, agar dapat bekerjasama demi mencapai tujuan, target atau keinginan yang akan diharapkan. Dalam konsep itu sangat

nyata bahwa peran kepemimpinan daerah untuk membangun kerja sama dengan berbagai energi sosial yang ada di masyarakat dalam mencapai tujuan ketahanan kota dalam perspektif perubahan iklim sangat penting. Kesadaran ini terbangun secara nyata di Bandar Lampung dengan keterbukaan walikota melibatkan *multistakeholders* dalam perencanaan dan implementasi aksi adaptasi, merumuskan berbagai regulasi daerah, memberikan anggaran daerah, serta kepercayaan penuh yang diberikan kepada institusi di bawahnya untuk menjalankan aksi adaptasi perubahan iklim. Adanya kepercayaan itulah yang membuat *multistakeholders* tak ragu untuk memberikan kontribusinya untuk mencapai tujuan ketahanan kota.

Pada bagian kelembagaan ini dapat dirumuskan bahwa secara institusional sejak tahun 2009 telah terbentuk lembaga khusus yang dibentuk yang bertanggung jawab langsung terhadap *mainstreaming* isu perubahan iklim dalam tata kelola pemerintahan daerah. Lembaga tersebut dinamakan Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim Kota Bandar Lampung. Tim ini adalah sebuah lembaga *multistakeholders* yang disahkan oleh walikota sebagai lembaga khusus yang diberikan kewenangan penuh untuk memberikan masukan, mendesain draft regulasi, mendesain kebijakan, menjalankan program serta membangun kolaborasi dengan lembaga di dalam maupun di luar pemerintah untuk mendorong percepatan pelaksanaan aksi adaptasi.

Meskipun kapasitas (kemampuan tim) yang terbangun sebagian besar masih merupakan kapasitas individual atau kapasitas institusi masih belum sepenuhnya di keseluruhan institusi terkait, namun kapasitas tim kota dalam perencanaan, pembiayaan, koordinasi dan melaksanakan strategi ketahanan telah meningkat. Yang penting dicatat dalam peran tim kota ini adalah terbangunnya kesadaran untuk menjadikan isu perubahan iklim sebagai isu bersama dan kemauan untuk membangun mekanisme *sharing* untuk berbagi pengetahuan itu ke

dalam skala yang lebih luas. Kepercayaan yang diberikan oleh walikota kepada tim ini terbukti memberi keleluasaan untuk membangun kolaborasi.

Sinergi, kolaborasi dan kontribusi dari pemerintah daerah, sektor swasta, lembaga swadaya masyarakat, akademisi hingga komunitas dalam Tim diharapkan mampu meredam munculnya risiko dan dampak perubahan iklim di masyarakat yang lebih besar. Sinergi dan kolaborasi berbagai pihak yang diwujudkan dalam kegiatan adaptasi hingga peraturan dan kebijakan yang mendukung diharapkan dapat membentuk ketahanan (*resilience*) terhadap perubahan iklim yang lebih baik di kota ini.

Dari sisi pemerintah, dukungan berupa kebijakan untuk membangun ketahanan masyarakat. Para praktisi dan akademisi memberikan masukannya dari kajian-kajian ketahanan terhadap perubahan iklim. Sektor swasta memberi dukungannya melalui CSR maupun program yang merespons perubahan iklim. Selanjutnya LSM maupun lembaga non pemerintah lainnya secara proaktif mendampingi masyarakat, sekaligus mendorong proses advokasi di berbagai level. Tidak kalah penting adalah kesadaran masyarakat dan komunitas yang sudah mempraktikkan berbagai aksi dan kegiatan yang berkontribusi dalam membangun ketahanan terhadap perubahan iklim. Kolaborasi seluruh pemangku kepentingan inilah yang telah terbangun dengan baik di Bandar Lampung melalui fasilitasi Tim Koordinasi Ketahanan Kota.

#### 4.3. Kapasitas Adaptif/Ketahanan Kota Terhadap Perubahan Iklim

Analisis terhadap *political* dan *administrative governance* adaptasi perubahan iklim selanjutnya menjadi landasan dalam pengukuran kapasitas adaptif dengan menggunakan pendekatan *The Adaptive Capacity Wheel* dalam 6 (enam) dimensi yaitu keberagaman (*variety*), kapasitas pembelajaran (*learning capacity*), kewenangan untuk berubah (*room for autonomous change*),

kepemimpinan (*leadership*), sumber daya (*resources*), dan pemerintahan yang adil dan responsive (*fair and responsiveness governance*).

Dari faktor keberagaman (*variety*), seluruh kriteria telah dominan tercapai di kota ini terutama adanya keterlibatan *stakeholder* dari berbagai kalangan dan tingkatan dalam kerjasama maupun kolaborasi kebijakan atau program khususnya dengan keberadaan Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim; termasuk kemampuan kota ini untuk membangun jejaring dengan kota-kota lainnya. Kriteria adanya ragam alternatif solusi juga mampu dihasilkan oleh kota ini untuk menghadapi permasalahan karena dokumen CRS telah dibuat dalam jangka waktu yang cukup panjang didukung dengan adanya solusi cadangan (*redundansi*) yang dipersiapkan dalam berbagai dokumen perencanaan yang ada (baik CRS maupun dokumen sektoral -- misalnya sektor persampahan--). Berbagai kondisi ini telah mampu menjadikan Kota Bandar Lampung sebagai kota yang layak dipercaya oleh kota lainnya dalam upaya adaptasi perubahan iklim.

Pada dimensi kapasitas pembelajaran institusi (*learning capacity*), telah terbangun kepercayaan antar instansi ditunjukkan dengan adanya pembagian pelaksanaan kewenangan, terdapat ruang diskusi baik antar instansi, lintas sektor, dan lintas tingkatan dalam berbagai forum *share learning dialogue* (SLD), serta adanya mekanisme evaluasi berupa pelaporan program dan kegiatan baik internal instansi maupun evaluasi dalam bentuk CRI. Indikator adanya inovasi untuk menghadapi ketidakpastian kondisi dan hal-hal tidak terduga dari perubahan iklim juga telah mampu direspons dengan ketersediaan berbagai catatan konsep (*concept note*).

Selanjutnya, pada dimensi kewenangan perubahan (*room for autonomous change*), pemerintah daerah sangat memiliki akses untuk meningkatkan kapasitas improvisasi dengan informasi terus menerus yang dimiliki. Sebagai kota yang masuk dalam jejaring, berbagai sumber informasi baik sekedar tambahan pengetahuan maupun peluang

pendanaan bagi pengembangan aksi adaptasi rutin diperoleh oleh kota ini. Hanya saja, masih terdapat indikator yang lemah dalam dimensi ini yaitu masih minimnya kemampuan untuk berimprovisasi terutama dalam hal mengkombinasikan aksi-aksi adaptasi yang didukung oleh dana APBD maupun dukungan lembaga donor dengan alasan kesulitan pertanggungjawaban. Padahal, kolaborasi ini akan sangat mungkin meningkatkan skala kemanfaatan program (aksi) adaptasi.

Dari penilaian dimensi kepemimpinan (*leadership*) terbukti bahwa pemimpin daerah terbuka untuk menjadikan isu perubahan iklim sebagai bagian dari visi jangka panjang daerah. Kepemimpinan lokal juga terbukti *concern* terhadap isu perubahan iklim dengan kesediaan melegalkan beberapa dokumen serta komitmen untuk mendorong Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim menjalin kerjasama dalam rangka peningkatan kapasitas mereka. Namun, pada indikator berjiwa wirausaha dan kemampuan kolaboratif masih sangat dibutuhkan upaya peningkatan terutama mendobrak kekakuan pertanggungjawaban anggaran sebagaimana juga dirasakan pada dimensi kewenangan perubahan.

Penilaian kapasitas adaptif berdasarkan dimensi sumber daya (*resources*) sudah sangat maksimal, baik dari keberadaan regulasi yang secara legal mengatur mengenai upaya adaptasi perubahan iklim, demikian juga dengan sumber daya keuangan dengan adanya alokasi khusus untuk membiayai aksi-aksi adaptasi maupun untuk operasionalisasi tim kota. Kemampuan SDM (Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim) mengenai isu perubahan iklim serta penaggulungannya juga sudah sangat baik bahkan di atas rata-rata dengan kemampuannya membangun kerjasama untuk mengadakan pelatihan-pelatihan. Sedangkan upaya peningkatan kapasitas SDM pemerintah daerah mengenai upaya adaptasi maupun mitigasi perubahan iklim dilakukan dengan rutin mengikutsertakan mereka dalam berbagai kegiatan yang dilakukan oleh Tim Kota maupun oleh program ACCCRN di kota ini. Tim

Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim juga memiliki kewenangan penuh untuk mendesain kegiatan dalam upaya peningkatan kapasitas dan ketahanan daerah terhadap perubahan iklim.

Terakhir, meskipun pada dimensi keberjalanan pemerintahan yang adil dan responsive (*fair and responsiveness governance*) masih banyak yang harus dibenahi terkait kriteria-kriteria penilaian, misalnya pada mekanisme akuntabilitas atau pertanggung-jawaban. Mekanisme akuntabilitas atau pertanggungjawaban dirasa cukup pelik karena sistem dan sasaran pertanggungjawaban keuangan negara memiliki aturan tersendiri. Namun pada kriteria tanggap keadaan dan keadilan kebijakan yang dihasilkan sudah cukup baik dengan membagi prioritas penanganan berdasarkan indek kerentanan masing-masing kelurahan.

## 5. Kesimpulan dan Rekomendasi

Dalam perspektif tata kelola pemerintahan pada aspek *political governance* dan *administrative governance* adaptasi perubahan iklim dapat disimpulkan bahwa kedua hal tersebut sudah berjalan dengan baik di Bandar Lampung. Pengarusutamaan isu perubahan iklim ke dalam perencanaan pembangunan dan sistem pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah kota merupakan faktor utama untuk mencapai kesuksesan dalam tata kelola adaptasi perubahan iklim. Kesuksesan tersebut dibuktikan dengan adanya beberapa temuan positif.

*Pertama*, telah adanya tata kelola kepemimpinan (*governance leadership*) dalam mendorong munculnya inovasi aksi adaptasi. Tata kelola kepemimpinan merupakan modal awal yang sangat penting yang akan berpengaruh terhadap keberhasilan dimensi lain. Tata kelola kepemimpinan telah menghasilkan kepercayaan (*trust*) timbal balik antara pemerintah dengan (kelompok) masyarakat dan masyarakat kepada pemerintah yang menghasilkan potensi kapasitas adaptasi

yang sangat besar di atas kesadaran adanya risiko iklim di daerahnya.

Selaras dengan temuan pertama telah memunculkan kesuksesan *kedua* yaitu adanya tata kelola inovasi (*governance innovation*). Adanya institusionalisasi dan keberlanjutan perencanaan adaptasi di Bandar Lampung menekankan kesadaran bahwa perencanaan adaptasi dianggap sebagai intervensi sosial dan politik jangka panjang. Untuk itu, keberlanjutan perencanaan adaptasi akan bergantung kepada kepemimpinan lokal, prosedur yang jelas mengenai pengarusutamaan (*mainstreaming*) adaptasi dalam kebijakan di tingkat kota dan pembelajaran sosial (*social learning*) bagi seluruh pemangku kepentingan. Faktor kepemimpinan, pengarusutamaan, dan pembelajaran tersebut memunculkan potensi adanya inovasi tata pemerintahan.

*Ketiga*, telah adanya tata kelola komunikasi dan pengetahuan (*communication and knowledge governance*) dalam perencanaan adaptasi skala kota, skala wilayah maupun skala sektor. Komunikasi risiko dan pengetahuan tentang dampak perubahan iklim merupakan 'modal' bagi munculnya kesadaran untuk melakukan pembelajaran bersama dan proses deliberatif dimana para *stakeholders* diberikan 'ruang publik' dan mekanisme untuk pertukaran ide dan berkolaborasi bagi perencanaan adaptasi perubahan iklim. Kolaborasi dengan akademisi dan praktisi dalam pemanfaatan 'ruang publik' dalam bentuk Kegiatan SLDs telah menunjukkan bahwa eksperimentasi yang dilakukan di Bandar Lampung telah melibatkan pihak yang beragam, dilakukan secara partisipatif dan inklusif serta pemanfaatan pengetahuan ilmiah untuk menetapkan aksi prioritas dan tindakan adaptasi. Upaya penyeberluasan pengetahuan dalam jangka panjang juga berhasil dilakukan oleh kota ini dengan menjadikan materi perubahan iklim sebagai materi sisipan yang wajib diajarkan di seluruh SD dan SMP di kota ini melalui regulasi walikota.

*Keempat*, tata kelola kelembagaan (*institutional governance*). Dorongan ACCCRN di Bandar Lampung telah secara

sukses menjadi pendorong bagi terbentuknya Tim Koordinasi Ketahanan Perubahan Iklim di tingkat kota yang dilegalkan oleh Walikota. Keberadaan institusi ini memberikan kontribusi yang sangat besar bagi munculnya tata kelola kolaborasi dan penganggaran (*collaborative governance and budgeting*) sebagai kesuksesan kelima yaitu tata kelola kolaborasi (*collaborative governance*). Melalui fasilitasi Tim Kota, mekanisme koordinasi dan formulasi regulasi baru serta upaya mengalokasikan anggaran bagi aksi adaptasi telah terskenario dengan baik, baik melalui dukungan dana APBD maupun peluang-peluang pendanaan dari jaringan ACCCRN yang terus memberikan kesempatan bagi kota ini untuk terus berinovasi.

Berdasarkan temuan tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam konteks tata kelola pemerintahan sebagai upaya peningkatan kapasitas adaptif atau ketahanan daerah terhadap perubahan iklim, Kota Bandar Lampung layak dijadikan contoh yang karenanya dapat ditiru oleh daerah-daerah lain di Indonesia. Dukungan pihak luar --dalam hal ini RAN-API maupun ACCCRN-- bagi Bandar Lampung telah berhasil memunculkan sebuah model tata kelola adaptasi perubahan iklim dalam upaya peningkatan kapasitas adaptif atau ketahanan kota terhadap perubahan iklim.

Meskipun demikian, pada aspek kolaborasi dan pertanggungjawaban dirasakan masih sangat perlu ditingkatkan dan oleh karena itu perlu menjadi perhatian serius. Sistem penganggaran Pemerintah Daerah --kita ketahui-- tidak memungkinkan adanya sumber dana yang berbeda dalam sebuah program, padahal anggaran pemerintah sangat terbatas baik batasan jumlah maupun batasan waktu. Mekanisme pertanggungjawaban keuangan negara dan lembaga non pemerintah juga sedikit berbeda; terletak pada sekedar capaian *output* pada waktu tertentu (bagi lembaga negara) dan capaian *outcome* (bagi lembaga non pemerintah) dengan tanpa batasan waktu.

Oleh karena itu, mengacu pada sistem penganggaran negara, dalam program skala

besar dan jangka panjang tidak mungkin kolaborasi pendanaan program dapat dilakukan pada satu program yang sama karena akan menyulitkan dalam mekanisme pertanggungjawaban. Padahal, bagi lembaga internasional, kolaborasi pendanaan dan program ini menjadi indikator kunci untuk menilai komitmen Pemerintah Daerah terhadap upaya membangun ketahanan (*resilience*). Model kolaborasi program dan anggaran dalam sistem perencanaan formal dan hubungan dengan model atau sistem pertanggungjawaban ini menjadi salah satu rekomendasi untuk riset-riset berikutnya.

### Daftar Pustaka

- Broer, Rizaldi. 2009. *Kajian Kerentanan Kota Bandar Lampung*. Bandar Lampung: Kerjasama Mercy Corps Indonesia & Urban and Regional Development Institute & Pemerintah Kota Bandar Lampung.
- Creswell, John W. 2010. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed (Campuran)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gupta, J., Termeer, C., Klostermann, J., Meijerink, S., Brink, M. V., Jong, P., et al. 2010.. *The Adaptive Capacity Wheel: A Method to Asses The Inherent Characteristic of Institutions to Enable The Adaptive Capacity of Society*. Dalam *Environmental Science and Policy*, halaman 459-471.
- Lebel L, Anderies JM, Campbell B, Folke C, Hatfield-Dodds S, Hughes TP, Wilson J. 2006. *Government and the capacity to manage resilience in regional Socilaecological system* dalam <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art19/> diakses 28 Maret 2015.
- Malone and Brenkert, A.L, Sapountzaki E.L. 2005. *Modelling Vulnerability and Resilience to Climate Change: A Case Study of India and Indian States*. Dalam

- Climate Change Journal* Vol 72 halaman 57-102.
- Mukhlis, Maulana dkk. 2010. *Strategi Ketahanan Kota Bandar Lampung 2010-2030*. Jakarta: The Rockefeller Foundation-Mercy Corps Indonesia.
- Ndraha, Talizuduhu. 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Norris FH, Stevens SP, Pfefferbaum B, Wyche KF, Pfefferbaum RL. 2008. *Community resiliensce as a methaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster*. *Community Phsicology* dalam [http://www.emergencyvolunteering.com.au/ACT/Resource%20Library/CR\\_meta\\_phor\\_theory\\_capacities.pdf](http://www.emergencyvolunteering.com.au/ACT/Resource%20Library/CR_meta_phor_theory_capacities.pdf). diakses pada 19 Mei 2015.
- Nugraha, Erwin. 2014. *Evaluasi Dorongan Eksogen Dalam Adaptasi Perubahan Iklim: Studi Kasus Bandar Lampung, Indonesia*. Durham: Durham University Inggris.
- Rockefeller Foundation White Paper. 2009. The Rockefeller Foundation. New York.
- Sedarmayanti. 2003. *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: PT. Mandar Maju.
- Simbolon, Irene Nelvita. 2012. *Identifikasi Kapasitas Adaptif Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu dalam Merespon Perubahan Iklim*. Dalam *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota* Volume 1 Nomor 2. Sekolah Arsitektur Perencanaan dan Pengembangan Kebijakan ITB. Bandung.
- Stephen Tyler; Marcus Moench. 2012. *A Framework for Urban Climate Resilience, Climate and Development*. New York: The Rockefeller Foundation.
- Thoha, Miftah. 2008. *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana.
- World Bank. 1992. *Governance and Development*. Washington: The World Bank.
- VanBreda, Adrian DuPlessis. 2001. *Resilience Theory : A Literature Review*. South African Military Health Service, Military Psychological Institute, Social Work Research & Development. Pretoria, South Africa.

