

BAB II

KEBIJAKAN IKLIM DI KONTEKS NASIONAL DAN LOKAL

2.1 Kebijakan Iklim Di Konteks Nasional

Untuk melihat bagaimana konteks penelitian ini di Kabupaten Karanganyar, maka peneliti akan memaparkan terlebih dahulu bagaimana kebijakan krisis iklim pada tingkat nasional dan lokal.

2.1.1. Kebijakan Dan Perencanaan Pembangunan Nasional Terkait Iklim

Pemerintah Indonesia sudah menumbuhkan taring untuk berkomitmen secara internasional dalam menahan laju perubahan iklim dimulai sejak keikutsertaannya pada KTT Bumi di Rio 1992. Kebijakan iklim di Indonesia mengacu pada dokumen Rencana Aksi Nasional Adaptasi Perubahan Iklim (RAN-API) oleh Bappenas (2014), tidak lepas dari kerangka regulasi diantaranya adalah hasil dari diratifikasinya *United Nations Framework Convention on Climate Change* tahun 1994 yang tertuang dalam Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Lalu, diikuti dengan kesepakatan yang disahkan oleh pemerintah Indonesia yaitu Protokol Kyoto pada tahun 2004 dan Kesepakatan Paris pada tahun 2016 dimana masing-masing dituangkan ke dalam UU Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Perubahan Iklim dan UU Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan *Paris Agreement To The United Nations Framework Convention On Climate Change* (Persetujuan Paris Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Perubahan Iklim).

Selain regulasi di atas juga dikuatkan dengan UU Nomor 31 Tahun 2009 Tentang Meteorologi, Klimatologi, Dan Geofisika, UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan, serta Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 61 Tahun 2011 Tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN-GRK) (Bappenas, 2014).

Pada dokumen Perpres tersebut, rencana aksi terlaksana dari tahun 2010 hingga 2020, RAN-GRK juga menuangkan beberapa kesepakatan yang diikuti oleh Indonesia salah satunya adalah Bali Action Plan (dimana Indonesia menjadi tuan rumah penyelenggaraan COP (Conference of Parties) -13 UNFCCC) dan kesepakatan COP 15 dan 16. Pada akhirnya, Indonesia berkomitmen untuk mengurangi emisi sebesar 26% dari perhitungan *Business as Usual (BAU)* dan 41% dengan bantuan luar negeri pada tahun 2020, dengan komitmen tersebut maka Indonesia diharuskan untuk mengintegrasikan berbagai kebijakan pembangunan baik melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) pusat maupun daerah yang harus berbasis dengan skema rendah emisi karbon (Ariani 2019; Bappenas, 2014).

Komitmen Indonesia sendiri semakin serius dengan pembentukan berbagai institusi/lembaga berdasarkan dengan berbagai urgensi dan regulasi di atas dengan terbentuknya . Seperti keberadaan dua lembaga nasional yaitu Badan Pengelola Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (BP-REDD+) dari Deforestasi, Degradasi Hutan, dan Lahan Gambut melalui Perpres No. 62 Tahun 2013¹. Selanjutnya melalui Perpres No. 46 Tahun 2008 Tentang Dewan Nasional Perubahan Iklim yang

¹ <http://ditjenppi.menlhk.go.id>

bertugas untuk sebagai mengkoordinasikan pelaksanaan pengendalian perubahan iklim dan untuk memperkuat posisi Indonesia di forum internasional dalam pengendalian perubahan iklim dibentuk Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI)².

Walau demikian pada rezim pemerintahan presiden Joko Widodo melalui Perpres No. 16 Tahun 2015 Tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) Bab VIII Ketentuan Penutup, pasal 63 ayat c dan d, Presiden mencabut Perpres No. 62 Tahun 2013 dan Perpres No. 46 Tahun 2008. Keberadaan kedua lembaga tersebut dilebur kedalam struktur langsung di bawah KLKH. Tentu bila diamati, kekuasaan terhadap koordinasi aksi perubahan iklim tidak lagi memiliki posisi lebih tinggi melainkan setara antar kementerian-kementerian lainnya, praktis dari segi kewenangan teknis arus koordinasi tidak akan semudah bila ada badan tersendiri.

Sementara itu, kini pemerinta sedang berfokus pada emisi karbon dengan menetapkan *Kontribusi yang Ditetapkan Secara Nasional* (NDC) melalui UU Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan *Paris Agreement To The United Nations Framework Convention On Climate Change* (Persetujuan Paris Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Perubahan Iklim).

Pada periode pertama, Indonesia menaikan dari target sebelumnya yaitu menargetkan pengurangan emisi sebesar 29% dengan upaya sendiri (BAU) dan 41% dengan upaya kerjasama internasional pada tahun 2030 melalui sektor kehutanan, energi (limbah, transportasi, industri, dan penggunaan produk) dan

² Pasal (2) Ayat (1), Perpres No. 46 Tahun 2008 Tentang Dewan Nasional Perubahan Iklim

pertanian³. Dalam dokumen INDC tersebut banyak disinggung tentang rencana aksi nasional yang berfokus pada upaya mitigasi dan adaptasi dengan langkah strategis diantaranya mengupayakan kerjasama lintas sektor, mengarusutamakan agenda perubahan iklim dalam perencanaan pembangunan yang terintegrasi dengan proses perencanaan spasial dan anggaran, memajukan ketahanan iklim dari sektor-sektor strategis (pangan, air dan energi).

Secara regulasi, SDGs telah diatur melalui rujukan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB). Perpres ini ditanda tangani Presiden Jokowi sebagai wujud komitmen politik pemerintah untuk melaksanakan SDGs termasuk di dalamnya agar pelaksanaan dan pencapaian SDGs dalam konteks perubahan iklim dan gender pada perencanaan dan pelaksanaan pembangunan⁴. Oleh karena itu, aspek pembangunan yang berkaitan dengan perubahan iklim diharapkan dapat mencapai target pencapaian SDGs (bersama dengan dokumen RAN-API) juga. Terlebih, kerangka kebijakan ini dalam dokumen RPJMN 2015-2020 dan 2020-2025 berperan besar menjadi tulang punggung pemenuhan kebutuhan mitigasi dan adaptasi perubahan dalam menekan dampak krisis iklim di Indonesia.

2.1.1.1. Dinamika RPJPN, RPJMN, dan RAN-API

Dibalik binarnya kebijakan iklim nasional, dinamika tersebut nyatanya masih berputar pada paradigma dan praktik teknis dengan kurangnya kesadaran

³ Penjelasan pasal UU Nomor 16 Tahun 2016 tentang *Pengesahan Paris Agreement To The United Nations Framework Convention On Climate Change* (Persetujuan Paris Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Perubahan Iklim).

⁴ Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB)

akan urgensi sebagai termasuk mengedepankan strategi ketahanan untuk kelompok masyarakat terdampak seperti perempuan dan perempuan petani.

Terlihat bahwa *trend* keseriusan pada tingkat nasional pada tahun 2020, jika ditilik dari rancangan RPJMN 2020-2024 dan RKP 2020, pemerintah mencoba memasukan persoalan krisis iklim ke dalam tujuh (7) agenda pembangunan RPJMN IV 2020-2024 melalui poin agenda *Membangun Lingkungan Hidup, Meningkatkan Ketahanan Bencana dan Perubahan Iklim*. Namun, jika dibandingkan dengan RPJMN 2015-2019, perencanaan mengalami peningkatan, ketahanan iklim Indonesia masih belum mengedepankan partisipasi masyarakat, dan strategi diseminasi kebijakan secara luas pada arah kebijakannya. Walaupun kebijakan iklim telah terintegrasi dengan kerangka perencanaan pembangunan yang disusun oleh Bappenas yaitu RAN-API pada tahun 2014. RAN-API ini menjadi salah satu harapan bagi terciptanya kerangka pembangunan pada Rencana Kerja Pemerintah maupun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) agar lebih tanggap terhadap dampak perubahan iklim. Pada faktanya, proses ketahanan iklim didominasi dengan pembangunan infrastruktur saja.

Seperti pada diskusi di atas, penyelenggaraan program ketahanan iklim berupa peningkatan regulasi terkait ketahanan iklim pada sektor prioritas yang ada di latar belakang agenda pembangunan, justru tiba-tiba hilang pada rancangan arah kebijakan ketahanan iklim, sehingga lagi-lagi meningkatkan potensi ketidak efektifan agenda pembangunan ketahanan iklim berbasis regulasi dan konteks lokal. Alih-alih ingin memperkuat ketahanan iklim, nyatanya dokumen/regulasi yang berada di pemerintahan pusat tidak mampu menjangkau pemerintah daerah

dan masyarakat secara keseluruhan. Terlebih RAN-API tidak berkedudukan dan disahkan sebagai sebuah regulasi tidak seperti RAN-GRK yang dikeluarkan melalui Perpres. Mengapa proses ketahanan iklim bagi masyarakat terdampak belum terlihat jelas? Peneliti mencoba menilik aspek gender yang terlihat dari jalinan kebijakan iklim di Indonesia pada subab selanjutnya.

2.1.2 Aspek Gender Dalam Kebijakan Terkait Iklim Nasional

Konteks sosial yang saling berinterseksi namun kurang mampu dipahami atau terlewatkan oleh pengambil kebijakan akan memperburuk subordinasi secara sosial, ekonomi, dan politik untuk perempuan. Pada situasi krisis iklim inilah konteks permasalahan kerentanan gender terikat dengan keadaan lingkungan (Michael, Shrivastava, Hakhu, & Bajaj, 2019). Peneliti melihat bahwa secara kebijakan iklim nasional dalam rangka menaggulangi kompleksitas krisis iklim belum melihat gender dan aspek interseksionalitas serta konteks perempuan.

Menurut Rusmadi (2017), gender dalam konteks kebijakan perubahan iklim didefinisikan sebagai strategi untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender dengan cara mengintegrasikan dimensi gender ke dalam perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan perubahan iklim, baik mitigasi maupun adaptasi.

Pada konteks nasional kebijakan terkait perubahan iklim, gender sudah banyak dilibatkan dalam berbagai diskursus penyusunan dokumen perencanaan dan/atau kebijakan. Hal ini termasuk karena hadirnya Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) yang bertugas sebagai kementerian yang memonitoring keberadaan PUG di Indonesia. PUG di Indonesia diawali

dengan Instruksi Presiden (Inpres) No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional. Definisi PUG menurut Rusmadi (2017) adalah pelaksanaan melakukan seluruh proses pembangunan mulai dari penyusunan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi yang berperspektif gender dengan melibatkan peran serta warga negara, baik laki-laki maupun perempuan. KPPPA sendiri juga secara spesifik telah menerbitkan pedoman yang memberikan pedoman pengintegrasian upaya adaptasi perubahan iklim yang responsif gender yang lebih banyak berbicara mengenai rekomendasi pada tingkatan program berdasar sektor strategis seperti pangan dan energi.

Selain PUG, pada dasarnya aspek gender dalam kebijakan terkait perubahan iklim nasional diatur melalui dokumen perencanaan pembangunan nasional baik melalui RPJMN maupun RKP demi menyukseskan pencapaian SDGs di Indonesia. Hal ini bila merujuk pada Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) aspek gender sudah melekat pada dua poin tujuan utama yaitu pada nomor 5 dan 13, dengan menyebutkan target pembangunan yaitu pada tujuan yaitu untuk mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan, dengan sub-target ke-enam yang berbunyi:

“Mengadopsi dan menguatkan kebijakan yang jelas dan penegakkan perundang-undangan untuk mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan semua perempuan dan anak perempuan pada semua level.”

Di lain sisi, hal ini juga diperkuat dengan tujuan nomor 13 yaitu untuk mengambil aksi segera untuk memerangi perubahan iklim dan dampaknya pada sub-target ke-tiga yang berbunyi:

“Mendukung mekanisme untuk peningkatan kapasitas untuk perencanaan dan manajemen terkait perubahan iklim yang efektif di negara-negara kurang berkembang dan negara berkembang kepulauan kecil, dengan berfokus pada perempuan, remaja, dan masyarakat lokal dan marjinal.”

Praktis rujukan aspek gender untuk langkah-langkah pengambilan kebijakan perubahan iklim nasional di Indonesia telah hadir dan seharusnya dapat terimplementasikan sampai tingkat yang paling rendah.

Dalam aspek gender, pada dokumen perubahan iklim terbaru yaitu RAN-API oleh Bappenas dan tentunya mengacu pada RPJMN 2015-2019, pemerintah telah menguatkan adanya pelaksanaan pengarusutamaan gender (PUG) bagi setiap perencanaan, kebijakan, dan program pembangunan utamanya yang tertera pada RPJMN dan RAN-API. Bahkan, detail rekomendasi PUG sudah tercantum dengan rinci. RPJM juga membunyikan dalam latar belakang bidang lingkungan hidup bahwa perubahan iklim dapat menyebabkan terjadinya krisis air bersih, pangan, dan ancaman kesehatan, berdampak lebih besar terhadap perempuan dibandingkan laki-laki. Hal ini karena perempuan melakukan kegiatan yang seringkali bersinggungan langsung dengan alam (ditambah dengan berbagai variabel kerentanan tentunya seperti pekerjaan domestik dan keadaan fisik), yang mengakibatkan perempuan lebih rentan (Denton 2002; Mamaril and Lu 2019).

Namun dari proses studi dokumentasi peneliti, pada RPJMN 2015-2019 dan rancangan RPJMN 2020-2024, jarang ditemukan arah strategi yang responsif gender kecuali yang ditemukan pada dokumen terpilah yang membahas mengenai responsivitas gender atau dibawah oleh KPPPA, termasuk pada RAN-API. Sehingga memungkinkan untuk tidak maksimalnya proses berjalannya PUG di

sebuah kebijakan, terlebih akan untuk diturunkan ke dalam aturan dan program turunan. Termasuk kebijakan pertanian yang menyangkut peran perempuan, tidak banyak ditemukan dalam matriks maupun dokumen perencanaan. Jika mengacu pada analisis gender, maka terlihat tidak banyak kebijakan dan program yang membuka secara transparan nilai dampak dan kebermanfaatannya untuk siapa, terkadang dokumen yang dibuat seperti tidak memberikan ruang gender.

Sebagai contoh pada dokumen aksi RAN-API Bappenas (2014) pada kementerian terkait, terdapat program bernama *aksi desa mandiri pangan di desa terkena dampak perubahan iklim dengan pendekatan yang sensitif gender*. Secara eksplisit rencana aksi tersebut menyebutkan sensitifitas gender dengan *output* yaitu jumlah kelompok binaan di 50 desa mandiri pangan yang telah melibatkan peran laki-laki dan perempuan sesuai kebutuhan, minat, dan kemampuan. Namun pada klaster 4: *Percepatan Diversifikasi Pangan Pengembangan “Kawasan Rumah Pangan Lestari” (KRPL) untuk mewujudkan kemandirian pangan melalui pemanfaatan pekarangan, diversifikasi pangan berbasis sumber daya lokal* dan rencana aksi *Ekplorasi dan pengembangan komoditas pangan lokal alternatif yang lebih tahan cekaman iklim dan hemat input* keduanya merupakan proyeksi program yang telah terdapat pada buku pedoman KPPPA, dan secara analisis gender ketahanan pangan sangat berelasi dengan peran reproduktif perempuan dalam penyediaan pangan keluarga (Denton, 2002; Mamaril & Lu, 2019; Rochmayanto & Kurniasih, 2013).

Pada realitanya, program itu tidak tercantum sama sekali sehingga ‘indikator kesuksesan’ yang dihasilkan hanya sebatas jumlah desa yang

terlibat/menerapkan program ;Jumlah RT petani/masyarakat yang terlibat/menerapkan program Perubahan atau penurunan pengeluaran/biaya konsumsi RT petani. Hal tersebut sebagai salah satu contoh, pentingnya analisis gender secara kontekstual di kebijakan iklim Indonesia perlu didorong secara serius. Terlebih hadirnya PUG dimaknai tidak hanya dalam memberikan keberhasilan kuantitatif saja. Utamanya berkaitan dengan posisi tawar berbasis gender dan keadilan di masyarakat. Konteks PUG dalam adaptasi perubahan iklim adalah langkah strategis dalam menyuarakan dan memberikan ‘afirmasi’ dimana perempuan termasuk perempuan petani untuk lepas dari marginalisasi mulai dari struktur kebijakan dan program pemerintah (Michael et al., 2019). Berdasarkan dua contoh kasus tersebut, dengan tidak dimasukkannya konteks perempuan dalam sebuah kebijakan maka terdapat indikasi lemahnya partisipasi, akses, dan kontrol perempuan, walaupun dengan PUG yang sudah berjalan lebih dari 19 tahun. Hal inilah yang coba dilihat pada realita lapangan desa studi kasus.

2.2 Kebijakan Iklim Di Konteks Lokal

2.2.1. Kebijakan Dan Perencanaan Pembangunan Daerah Terkait Iklim

Pelaksanaan dan implementasi kebijakan perencanaan pembangunan iklim di daerah merupakan amanat dari RPJP yang ditetaskan melalui RPJM Daerah. Sama halnya dengan kebijakan yang ada di tingkat nasional. Kebijakan perencanaan pembangunan berbasis perubahan iklim di daerah mengacu pada peraturan perundang-undangan yang sama. Berdasarkan aturan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pada BAB IX tentang Perda dan Perkada, Pasal 236 ayat (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan

Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Pembuatan kebijakan iklim juga tidak lepas dari otonomi dan arah kebijakan daerah. Dalam hal ini diatur juga melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), ruang lingkup perencanaan pembangunan meliputi perencanaan jangka panjang (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah/RPJPD), perencanaan jangka menengah (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah/ RPJMD) dan tahunan (Rencana Kerja Pemerintah Daerah/ RKPD).

Oleh karena itu, dalam melihat responsivitas kebijakan daerah terhadap iklim dan gender, peneliti hanya mengacu dokumen perencanaan saja. Dalam konteks perencanaan pembangunan iklim dan gender, keduanya merujuk pada satu dokumen yang sama yaitu RAN-API (Lihat Gambar 2.2). Seperti yang telah didiskusikan sebelumnya. RAN-API mempunyai kedudukan sebagai pedoman dan acuan pembangunan adaptasi perubahan iklim secara nasional maupun daerah. Sehingga acuan RPJMD harus diikuti dengan kerangka perencanaan berupa strategi API daerah.

Namun, RAN-API sendiri berkaitan dengan partisipasi daerah, lagi-lagi seperti kerangka perencanaan lainnya kedudukan sebagai “himbauan” —Pemerintah Provinsi hanya diharapkan untuk menyusun Rencana Aksi Daerah Adaptasi Perubahan Iklim (RAD- API) yang mengacu pada RAN-API dan sesuai dengan prioritas pembangunan daerah berdasarkan kemampuan APBD dan masyarakat (Bappenas, 2014). Dalam dokumen tersebut secara sadar bahwa Pemerintah

Daerah memiliki peran penting dalam pelaksanaan adaptasi sesuai dengan kondisi wilayah dan tingkat kerentanan yang dimilikinya. Karena sejatinya, krisis iklim menjadi krisis ketika berhadapan dengan kerentanan skala lokal yang terjadi secara bersamaan. Tingkat adaptasi yang dilakukan haruslah dilakukan se-lokal mungkin. Sehingga kerangka RAN-API dinilai menjadi penting sebagai langkah kebijakan bagi Pemda.

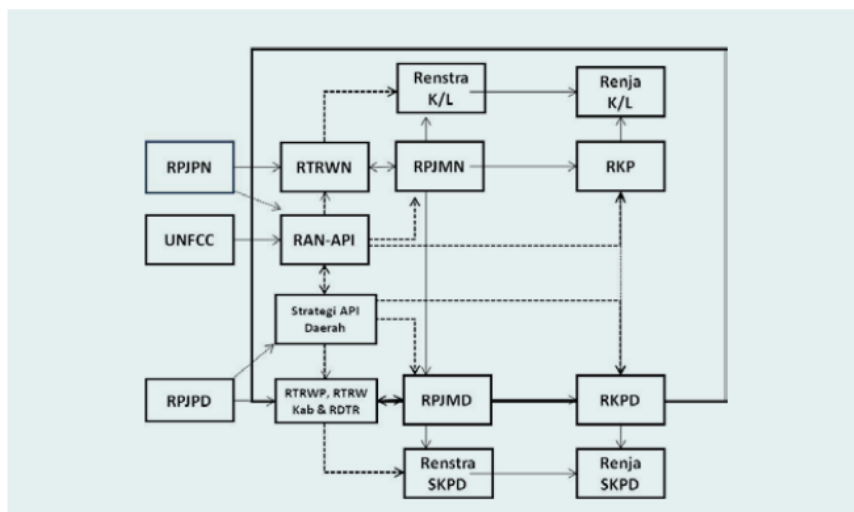
Tidak hanya RAN-API yang harus diperhatikan dalam membuat RPJMD — bagaimanapun penyusunan rencana, kebijakan, dan program (RKP) yang responsif iklim dan gender juga harus dilandasi dengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). Mengapa hal itu menjadi penting?

Proses politik yang di sangat kental bila membicarakan KLHS. KLHS bukan hanya sekadar kajian teknokratik melainkan pembuatan dan penggunaan KLHS akan menentukan kualitas kebijakan dan program khususnya RPJMD dan juga KRP lainnya (Misal RTRW atau dokumen konservasi). Oleh karena itu, Melalui Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 15 ayat 1 menyebutkan

“Pemerintah dan pemerintah daerah **wajib** membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program”.

KLHS pada tahun 2018 juga diperkuat melalui persyaratan regulasi aturan Permendagri Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan KLHS RPJMD. KLHS RPJMD diatur secara nasional sebagai syarat terbitnya RPJMD, berfungsi sebagai analisis sistematis, menyeluruh, dan partisipatif yang menjadi dasar untuk mengintegrasikan tujuan Pembangunan Berkelanjutan ke dalam dokumen RPJMD.

Sehingga pencapaian SDGs yang didalamnya termasuk langkah pembangunan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.



Gambar 2.1 Bagan Kedudukan RAN-API dalam Rencana Pembangunan Nasional (Bappenas, 2014)

Berdiskusi mengenai KLHS, maka kekuatan KLHS sebagai dokumen dan proses politik semakin berperan penting, karena dokumen ini setidaknya harus mengakomodir tiga aspek penting. Dikutip dari KLH dalam Brontowijono, L., and W (2012) tiga aspek tersebut terdiri atas: pertama, Keterkaitan (*interdependency*) Penyelenggaraan KLHS harus mempertimbangkan keterkaitan antara satu komponen dengan komponen lain, baik secara cakupan wilayah maupun antar pemangku kepentingan (secara holistik dan komprehensif). Kedua, Keseimbangan (*equilibrium*), Keseimbangan dalam penyelenggaraan dimaksudkan untuk mencegah aspek yang merugikan tidak hanya kepentingan lingkungan, namun juga ekonomi, dan sosial dalam jangka panjang. Termasuk keseimbangan pusat dan daerah. Ketiga, Keadilan (*justice*) nilai yang berkeadilan ini yang wajib memberikan ruang dan meluaskan pemahaman yang bersifat inklusif sehingga

dokumen KLHS berupa kebijakan, rencana, dan program tidak menghasilkan marginalisasi kelompok masyarakat tertentu (termasuk aspek gender). Brontowijono, L., and W. (2012) menambahkan nilai keadilan akan membatasi akses dan kontrol terhadap sumberdaya alam atau modal atau pengetahuan, dimana bermuara pada keadilan lingkungan yang diciptakan dari hasil pembangunan (KRP).

2.2.2 Kebijakan Iklim Di Konteks Lokal Kabupaten Karanganyar

Merujuk pada diskusi di atas, kebijakan iklim di Kabupaten Karanganyar pada dasarnya diterjemahkan pada dua dokumen KLHS RPJMD dan RPJMD Tahun 2018-2023. RPJMD Kabupaten Karanganyar sendiri telah merumuskan isu krisis iklim sebagai salah satu tantangan strategis bersama dengan penerapan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) sesuai amanat Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Tercantum pada tema tahunan ke-lima pembangunan daerah yaitu pembangunan desa dan kota untuk kesejahteraan yang merata, inklusif, harmoni dan pro lingkungan berkelanjutan mendukung tujuan SDGs (*Sustainable Development Goals*): yaitu Tujuan 12: menjamin pola produksi dan konsumsi yang berkelanjutan; dan Tujuan 13: mengambil tindakan cepat untuk mengatasi perubahan iklim dan dampaknya.

Jika dilihat melalui KLHS RJMD Kabupaten Karanganyar 2018-2023 diproyeksikan, GRK naik sebesar 11% pertahun dalam kurun waktu enam tahun pada 2023. Sedangkan pada tahun 2030 diperkirakan naik hingga 200% atau sekitar 1,1 juta ton CO₂e (Baperlitbang Kab. Karanagnyar, 2018). Di sisi lain angka-angka

tersebut bukan hanya sekadar angka, hal itu menunjukkan proses pengambilan kebijakan responsif iklim yang ada di Kabupaten Karanganyar.

Berdasarkan KLHS RPJMD Kabupaten Karanganyar 2018-2023 mengindikasikan banyaknya capaian berbasis TPB belum tercapai secara maksimal selama sebeluk periode kajian, utamanya yang membahas mengenai perubahan iklim. Namun, kesimpulan ditarik pada KLHS RPJMD Akumulasi dampak negatif perubahan iklim berpengaruh pada keseimbangan ekosistem. Walaupun begitu, dari segi anggaran prioritas kebijakan yang ada disetiap OPD menunjukan capaian tujuan mengambil tindakan cepat untuk menagatasi perubahan iklim dan dampaknya —anggaran capaian berada pada dua terbawah capaian anggaran TPB oleh OPD di Kabupaten Karanganyar. Sedangkan pada isu strategis sudah membunyikan betapa kemiskinan relevan dengan tingkat kerentanan terhadap iklim di Kabupaten Karanganyar sebanyak 124 desa yang cukup rentan. Pada KLHS RPJMD, juga menghasilkan kajian bahwa kategori jasa lingkungan air yang cukup rendah sebesar 49,74% dengan konsekuensi berdampak pada turunnya kualitas air permukaan di Kabupaten Karanganyar.

Pada konteks perubahan iklim secara keseluruhan, KLHS tidak banyak memotret kerentanan iklim dalam kajiannya. Penggunaan terminologi perubahan iklim sebagai isu strategis hanya muncul sektor-sektor tertentu saja, selebihnya isu lingkungan hidup sebatas dikaitan dengan faktor kebencanaan lokal saja.

Sejalan dengan KLHS RPJMD, RPJMD Kabupaten Karanganyar 2018-2023, sudah mulai memberikan gagasan TPB dan perubahan iklim. Namun pada turunan arah kebijakan pengarusutamaan perubahan iklim dalam program dan arah

kebijakan dinilai mengalami banyak penghilangan, perubahan iklim hanya muncul pada latar belakang dan visi-misi besar saja, termasuk tema-tema kebijakan per-tahun dari Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Karanganyar. Hasil KLHS berupa 124 desa yang rentan terhadap bencana iklim tidak berhasil diterjemahkan kedalam arah kebijakan yang lebih jelas oleh Pemkab Karanganyar. Arah kebijakan yang diberi nama “Maju Mantap” adalah kebijakan yang digagas oleh Bupati Juliyatmono dengan memberikan prioritas lingkungan pada tahun ke-limanya yang berbunyi :

“Penguatan sinergi Pembangunan Desa dan kota untuk kesejahteraan yang merata, inklusif, harmoni dan pro lingkungan berkelanjutan.”

Namun, pada fakta dokumen, strategi untuk menurunkan kerentanan iklim tidak muncul. Hal yang sama juga terjadi pada arah kebijakan baik pada tahun 2019-2022, sektor pertanian dan pangan dimana pada diskusi awal merupakan isu yang sentral pada kajian krisis iklim —tidak berhasil diterjemahkan oleh Pemkab Karanganyar, melainkan hanya berkuat pada intensitas naiknya produktivitas sebagai *business as usual*.

2.2.2.1 Kebijakan Iklim Pada Sektor Strategis Kabupaten Karanganyar

Kebijakan yang terdapat di Kabupaten Karanganyar terutama yang berkaitan dengan Krisis Iklim, banyak didapatkan melalui RPJMD dan Peraturan Daerah (Perda) serta Peraturan Bupati (Berpub). Hasil studi dokumentasi peneliti setidaknya terdapat dua peraturan dan rencana kebijakan (pada RPJMD Kabupaten) yang secara spesifik melihat aspek krisis iklim sebagai permasalahan di wilayah ini.

Adapau dua aturan yang menjadi standar pedoman kebijakan dan hukum. Pertama, Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 5 Tahun 2013 Tentang

Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, secara garis besar kebijakan ini mengarah pada usaha kelestarian lingkungan kabupaten.

Sementara itu, peraturan serupa yang mencoba untuk mengakomodasikan proyeksi perubahan/krisis iklim sesuai dengan RPJMD Karanganyar pada tahun 2018-2023 adalah Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar tahun 2013-2032. Pada pasal 4 perwujudan tata ruang wilayah di Kabupaten Karanganyar yang berkaitan langsung dengan usaha mitigasi dan adaptasi krisis iklim. Lalu pada ayat selanjutnya yaitu Pasal 4 ayat 5, melihat studi potret pertanian di Karanganyar diatur dengan Strategi pemantapan kawasan pertanian.

Adanya kebijakan diatas, menjadi pijakan peneliti melihat permasalahan yang muncul. Isu yang berkembang yang berkenaan dengan krisis iklim di Kabupaten Karanganyar —berdasarkan studi dokumen dan wawancara peneliti diantaranya meliputi alih fungsi lahan dan tutupan lahan (RTRW), Kekeringan (Pertanian dan sumber daya), dan isu kerentanan yang akan didiskusikan pada bagian lainnya.

Isu alih fungsi lahan sangat berkembang di Kabupaten Karanganyar terutama pada wilayah dataran tinggi dan DAS. Hal ini mengindikasikan beberapa potensi sumbangsih krisis iklim dan juga kerentanannya —terutama pada kapasitas lahan dan masyarakat dalam menghadapi efek krisis iklim seperti kekeringan dan hujan lebat akibat variabilitas dan krisis iklim. Perubahan atau alih fungsi lahan ini pada tahun 2007-2017 dipengaruhi oleh pertumbuhan laju lahan terbangun (seluas

1524.99 Ha) dan kebutuhan tempat tinggal bagi penduduk, konversi lahan ini secara signifikan terjadi di lahan pertanian dan perkebunan. Diantara faktor yang mempengaruhi kebutuhan konversi lahan adalah industri, permukiman, perdagangan, jasa, pariwisata, fasilitas umum (Alif Noor Anna, Suharjo, 2018; Wahyu & Susetyo, 2018). Wahyu dan Susetyo (2018) menjelaskan bahwa laju pertumbuhan alih fungsi lahan pertanian dan lahan lainnya salah satunya belum adanya payung hukum yang kuat terkait alokasi LP2B (Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) di Kabupaten Karanganyar. Seperti pada Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar tahun 2013-2032 poin (b) dan (f) LP2B hanya sebatas pada dukungan dan insentif, namun payung hukum terhadap pencegahan adanya tindakan alih fungsi lahan belum lah terjadi secara optimal. Berdasarkan informasi dari Dinas Pertanian Kabupaten Karanganyar, satu-satunya instruksi yang ada, hanya dikeluarkannya SK Bupati mengenai pertanian berkelanjutan (LP2B).

2.2.3 Aspek Gender Dalam Kebijakan Terkait Iklim Kabupaten Karanganyar

Berdasarkan dua kebijakan di atas, peneliti mencoba menarik aspek gender yang ada di kebijakan lingkungan maupun tindak aksi perubahan iklim di Kabupaten Karanganyar. Terlihat bahwa peneliti tidak mendapati aspek dan proses PUG yang dibunyikan, termasuk dalam melibatkan perempuan seperti kelompok perempuan tani. Hal ini tentu sedikit kontradiktif dengan keberadaan kebijakan yang sudah terlebih dahulu dicanangkan di Kabupaten Karanganyar. Pasalnya,

Kabupaten Karanganyar melalui Peraturan Bupati Nomor 61 Tahun 2016 (Tentang Rencana Aksi Daerah Pengarusutamaan Gender Di Kabupaten Karanganyar) alih-alih mendukung adanya prespektif gender pada semua kebijakan daerah —pada faktanya justru kebijakan perubahan iklim belum dianggap menjadi isu strategis yang berinterseksi langsung dengan perspektif gender oleh Pemkab Karanganyar.

Walaupun Pemkab Karanganyar dapat menempatkan beberapa program berbasis gender secara proporsional, hanya saja perspektif pengarusutmaan perubahan iklim tidak terlihat hadir dan terkait dengan aspek gender. Bagaimanapun keberadaan perspektif gender dan keadilan lingkungan serta krisis iklim merupakan konteks masalah lokal yang tidak dapat dipisahkan khususnya bagi masyarakat pertanian seperti Kabupaten Karanganyar (Eastin, 2018; Mamaril & Lu, 2019; Purwaningsih & Istiqomah, 2015; Villamor et al., 2014).

Menyambung runtutan kebijakan di atas, secara susunan struktur regulasi, keberadaan aspek gender dalam kebijakan lingkungan maupun perubahan iklim di Kabupaten Karanganyar pada dasarnya telah diakomodasi dengan keberadaan KLHS RPMD dan RPJMD Kabupaten Karanganyar 2018-2023. Bukan tanpa sebab, secara khusus dalam kebijakan lokal Kabupaten sudah mulai memberikan gagasan TPB terutama pada aspek gender. Keberadaan gagasan aspek gender merupakan hasil dari terbitnya regulasi yang mengatur tentang pelaksanaan RPJMD berbasis TPB dimana secara langsung diatur melalui Permendagri Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Penyusunan KLHS RPJMD. KLHS RJMD diatur secara nasional sebagai syarat terbitnya RPJMD dimana poin-poin tujuan SDGs menjadi rujukan sah yang di dalamnya juga menyantumkan keberadaan aspek gender.

Sama hal-nya dengan aspek gender dalam kebijakan iklim nasional, daerah seharusnya juga dapat merujuk pelaksanaan TPB berbasis gender dengan terbitnya Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) aspek gender sudah melekat pada dua poin tujuan utama yaitu pada nomor lima dan tiga belas. Kemudian juga seharusnya merujuk pada RAN-API yang telah terlebih dahulu diterbitkan oleh Bappenas pada tahun 2014. Terlebih keberadaan aspek gender sudah berulang kali digaungkan terutama pada KLHS RPJMD dan juga RPJMD Kabupaten Karanganyar. Sebagai contoh seperti yang telah tercantum pada arah kebijakan nomor sembilan RPJMD Kabupaten Karanganyar 2018-2023 yang mengamantakan pengembangan kebijakan daerah berperspektif adil gender dan ramah anak, dengan rincian kebijakan: (1) Penguatan kelembagaan kebijakan pengarusutamaan gender dan (2) Pengembangan kebijakan perlindungan perempuan.

Pada dasarnya, hal tersebut sudah cukup menguatkan bahwa aspek gender hadir pada dokumen perencanaan Pemkab Karanganyar. Sama hal-nya dengan temuan dua *existing policy* sebelumnya, temuan peneliti menjelaskan bahwa implementasi mengenai aspek gender belum terlihat kuat daya ikatnya pada kebijakan turunan lintas sektor terutama sektor lingkungan hidup maupun isu strategis seperti kerentanan akibat dampak krisis iklim maupun kebijakan yang berbasis keruangan di Kabupaten Karanganyar. Hal ini dapat terlihat dari KLHS RPJMD pada bagian identifikasi isu pembangunan berkelanjutan pilar sosial hampir sebagian besar absen untuk mengidentifikasi permasalahan yang

kaitanya dengan kondisi lingkungan hidup, utamanya aspek gender. Sehingga sedikit tidak mengherankan jika RPJMD dan kebijakan turunannya tidak membunyikan aspek gender ke dalam permasalahan lingkungan maupun iklim. Terlebih, kaitannya dengan anggaran pencapaian TPB di Kabupaten Karanganyar seperti yang telah disinggung pada diskusi sebelumnya —Minim mengakomodasikan isu perubahan iklim— sebagai perencanaan pencapaian TPB dilihat dari segi anggaran pada KLHS RPJMD Kabupaten Karanganyar 2018-2023.

Dengan begitu kebijakan iklim dalam konteks nasional dan lokal menjadi pijakan terhadap bagaimana penelitian ini mengupas krisis iklim, gender, dan kerentanan dengan melihat pengalaman perempuan petani yang ada di Kabupaten Karanganyar.