

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

p-ISSN : 1907-2902 (*Print*)

e-ISSN : 2502-8537 (*Online*)

KEBIJAKAN PENGELOLAAN MIGRASI DALAM KONTEKS PERUBAHAN IKLIM: KASUS LOMBOK UTARA DAN LOMBOK TIMUR

(*MIGRATION MANAGEMENT POLICY IN CLIMATE CHANGE CONTEXT: CASE OF NORTH LOMBOK AND EAST LOMBOK*)

Ade Latifa dan Haning Romdiati

Pusat Penelitian Kependudukan - LIPI

Korespondensi penulis: sayaadelatifa@gmail.com

Abstract

Programs of climate change adaptation strategy and policies related to human migration as a consequence of climate change are needed to facilitate the optimization of environmental migrants. This study aims to examine the response to the impact of climate changes in the context of migration management by the central and local governments. Data for this article are based on the study of the Research Center of Population - LIPI on migration and climate change in North Lombok and East Lombok. The study used a qualitative approach with in-depth interviews and focus group discussions. The results of this study show that migration management policies or programs that are specially prepared to address the impacts of climate change have not yet formulated, neither at the provincial or district levels. The existing migration management policies are more related to efforts to reduce unemployment problems, improve the welfare of Indonesian workers abroad as well as the quality of their lives. Therefore, the provincial government of West Nusa Tenggara needs to respond this situation by formulating migration management policies and programs in the context of climate change, mainly related to the climate change adaptation activities. The plan should be designed to build resilience and adaptation capacity to overcome the adverse impacts of climate change.

Keywords: migration management, climate change, North Lombok, East Lombok

Abstrak

Program strategi adaptasi terhadap perubahan iklim dan kebijakan terkait migrasi penduduk sebagai dampak perubahan iklim diperlukan untuk memfasilitasi migran lingkungan secara optimal. Artikel ini bertujuan untuk mengkaji respons terhadap dampak perubahan iklim dalam konteks pengelolaan migrasi yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan daerah. Sumber data yang digunakan adalah hasil kajian P2 Kependudukan LIPI tentang migrasi dan perubahan iklim di Lombok Utara dan Lombok Timur. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus. Hasil kajian memperlihatkan bahwa tidak ada kebijakan atau program pengelolaan migrasi yang khusus dipersiapkan untuk mengatasi dampak perubahan iklim, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Kebijakan pengelolaan migrasi yang ada lebih terkait dengan upaya penurunan masalah pengangguran, peningkatan kesejahteraan tenaga kerja Indonesia (TKI) dan kualitas hidup mereka. Untuk itu, pemerintah Provinsi NTB perlu merespons situasi ini dengan penyusunan kebijakan dan program pengelolaan migrasi karena perubahan iklim, khususnya berbagai kegiatan yang sifatnya membantu masyarakat beradaptasi dengan perubahan iklim. Kebijakan tersebut harus dirancang untuk membangun daya lenting dan kapasitas adaptasi penduduk agar dapat mengatasi dampak negatif perubahan iklim.

Kata Kunci: pengelolaan migrasi, perubahan iklim, Lombok Utara, Lombok Timur

PENDAHULUAN

Perubahan iklim merupakan gejala alam yang sudah terjadi sejak lama¹. Namun, perubahan iklim yang dirasakan pada beberapa tahun terakhir ini merupakan kombinasi kejadian alam dan aktivitas manusia. Sebagai contoh, efek rumah kaca yang disebabkan oleh aktivitas manusia di bidang industri dan transportasi. Berbagai aktivitas manusia lainnya yang merusak lingkungan (misalnya penebangan hutan) juga dapat mempercepat pemanasan global. Situasi ini mendorong perubahan iklim global² mulai pula dirasakan di tingkat lokal. Tidak mengherankan jika perubahan iklim sering dipahami sebagai bencana besar bagi lingkungan dan kehidupan manusia (Foresight, 2011; Hegerl dkk., 2007).

Beberapa dampak buruk perubahan iklim global adalah kenaikan intensitas dan frekuensi kejadian bencana alam, kenaikan air laut, kerusakan keanekaragaman hayati, penurunan sumber air bersih, pergeseran lama musim hujan dan kemarau, serta perubahan intensitas serta curah hujan. Dalam konteks Indonesia, kenaikan suhu bumi akibat pemanasan global dalam tiga dasawarsa terakhir mengakibatkan iklim Indonesia mengalami perubahan yang dinamis. Menurut kajian Sinambela, Rusnadi & Suryana (2006), gejala perubahan iklim dirasakan dengan kenaikan suhu rata-rata di beberapa kota di Indonesia. Misalnya, kenaikan suhu sekitar 1,5° Celcius di Jakarta, 1,45° Celcius di Padang, 0,95° Celcius di Medan, 0,45° Celcius di Bandung, 1,30° Celcius di Pontianak, dan sekitar 0,85° Celcius di Ambon. Perubahan suhu udara permukaan di Indonesia ditengarai pengaruh aktivitas matahari dan antropogenik (gas-gas rumah kaca) yang berasal dari aktivitas manusia.

Perubahan pola iklim juga sudah terjadi di Indonesia. Pada tahun 1991, 1994, dan 1997, permulaan musim kering/kemarau terjadi lebih awal dan berakhir lebih lambat dari musim kemarau tahun-tahun sebelumnya. Bahkan, tahun 1994 dan 1997 tercatat sebagai kemarau terpanjang dari catatan perkembangan musim di Indonesia. Perubahan suhu bumi maupun pola iklim tersebut telah mengakibatkan berbagai bencana

¹ Perubahan iklim melibatkan perubahan kondisi meteorologi (suhu, tekanan, kelembapan, angin, hujan, serta radiasi matahari di atmosfer dan bumi bagian luar) dalam kurun waktu tertentu. Dampak perubahan iklim tersebut pada sebagian masyarakat dirasakan dengan terjadinya, antara lain meningkatnya frekuensi banjir, tanah longsor, dan kekeringan. Di antara dampak tersebut, salah satu yang berpotensi terjadi pada masyarakat adalah kemungkinan terjadinya perubahan pola migrasi penduduk (McLeman & Smit, 2006).

² Istilah perubahan iklim global adalah perubahan iklim dengan acuan wilayah bumi secara keseluruhan.

lingkungan, seperti banjir, longsor, musim kering yang terlampaui panjang, dan kejadian cuaca ekstrem lainnya. Kondisi ini merupakan ancaman yang sangat serius, terlebih bagi penduduk yang sumber penghasilannya dipengaruhi oleh variabilitas iklim (Romdiati dkk., 2010).

Sektor pertanian merupakan sektor yang paling rentan, terutama karena kegiatan di sektor ini sangat bergantung pada perubahan variabilitas iklim. Sektor ini menjadi sumber mata pencaharian sekitar 39,88 persen penduduk Indonesia yang bekerja (Suprpto, 2010). Petani Indonesia kebanyakan memiliki lahan sempit ataupun tidak memiliki lahan sama sekali sehingga mereka tergolong penduduk miskin. Dengan kondisi iklim yang berubah-ubah dan pergeseran awal dan akhir musim kemarau - hujan, kondisi variabilitas perubahan iklim ini semakin meningkatkan kerentanan petani. Pengalaman menunjukkan kejadian El Nino dan La Nina yang memengaruhi anomali cuaca ekstrem sangat berpengaruh terhadap hasil panen di berbagai wilayah di Indonesia, antara lain di Jawa Timur, Jawa Barat, dan Sumatera bagian selatan (Franciska, 2013). Fenomena perubahan iklim ditengarai juga meningkatkan ancaman terhadap penurunan produksi pangan di beberapa wilayah Indonesia, seperti di Nusa Tenggara Timur (NTT), Nusa Tenggara Barat (NTB) bagian timur, Sulawesi bagian timur, dan sebagian Kalimantan.

Fenomena perubahan iklim, selain berdampak terhadap aspek-aspek yang bersifat fisik sebagaimana dikemukakan, telah memberikan dampak pada aspek sosial, seperti terjadinya migrasi penduduk. Hasil studi P2 Kependudukan LIPI di Kabupaten Lamongan (Jawa Timur) tahun 2010, Kabupaten Lombok Utara dan Lombok Timur (NTB) tahun 2012 serta Delta Mahakam, Kabupaten Kutai Kartanegara (Kalimantan Timur) tahun 2015-2016³, menemukan indikasi adanya fenomena migrasi yang dipengaruhi oleh perubahan iklim dan lingkungan (Romdiati dkk., 2010; Fitranita dkk., 2013; Latifa, Rachmawati & Fitranita, 2017). Hasil analisis menunjukkan bahwa migrasi penduduk merupakan salah satu strategi adaptasi dalam merespons dampak perubahan iklim. Data empiris migrasi karena

³ Kejadian naiknya muka air laut karena hilangnya pohon *mangrove* sebagai penahan gelombang yang diperparah oleh dampak perubahan iklim, telah menyebabkan penduduk di Dusun Sungai Perangat (di kawasan Delta Mahakam) terpaksa harus pindah ke Desa Sungai Meriam (masih di kawasan Delta Mahakam). Sebagian besar penduduk tidak saja kehilangan rumahnya, tetapi yang lebih berat mereka kehilangan tambak udangnya karena terendam air laut. Penghidupan penduduk Dusun Sungai Perangat menjadi terganggu karena penghasilan dari tambak menurun drastis sehingga akhirnya mereka memutuskan untuk pindah dan berganti mata pencaharian.

perubahan iklim masih sangat terbatas, tetapi beberapa pihak telah menyatakan adanya fenomena migrasi/mobilitas penduduk karena dampak perubahan iklim (McLeman & Smit, 2006; ADB, 2012). Myers (dalam Black dkk., 2011) bahkan meramalkan sekitar 200 juta orang pada tahun 2050 yang akan berpindah tempat atau terpaksa migrasi karena dampak kerusakan lingkungan yang diperparah oleh adanya perubahan iklim.

Artikel ini bertujuan untuk memahami respons pemerintah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota dalam mengatasi dampak perubahan iklim dalam konteks pengelolaan migrasi. Kajian ini ingin mengetahui apakah kebijakan/program strategi adaptasi terhadap perubahan iklim yang sudah ada telah dikaitkan dengan pengelolaan terhadap penduduk yang pindah atau migrasi akibat dampak perubahan iklim. Hasil studi sebelumnya menunjukkan bahwa migrasi penduduk menjadi salah satu strategi adaptasi yang dilakukan orang dalam merespons risiko perubahan iklim (McLeman & Smit, 2006). Sehubungan dengan hal tersebut, penting untuk mempelajari upaya yang dilakukan pemerintah dalam merespons fenomena migrasi karena pengaruh perubahan iklim.

Pengelolaan migrasi dalam bahasan ini adalah upaya/kebijakan/program, baik yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, untuk mengatasi persoalan migrasi yang terindikasi terjadi karena dampak perubahan iklim. Pengelolaan migrasi karena faktor perubahan iklim, harus dilakukan secara terintegrasi dengan mempertimbangkan beragam aspek seperti ketahanan, pembangunan ekonomi, dan sumber daya manusia, strategi kehidupan, juga isu konflik (Laczko & Aghazarm, 2009).

Apabila melihat pengalaman dari beberapa negara berkembang dalam perencanaan aksi menghadapi perubahan iklim, pengelolaan migrasi masih relatif kurang diperhatikan, baik sebagai konsekuensi dari adanya perubahan iklim maupun sebagai bagian dari strategi adaptasi. Contohnya, kasus Cina yang hanya menyinggung migrasi dalam konteks 'relokasi yang layak' dalam program perubahan iklim di wilayah tersebut. Namun, tidak ada penjabaran lebih lanjut mengenai ukuran 'layak' yang dimaksud (Cruz dkk., 2007). Di India, dokumen perencanaan kegiatan menghadapi perubahan iklim hanya menyinggung sekilas tentang migrasi dan tidak menempatkan isu ini dalam konteks strategi adaptasi. Sementara itu, strategi perubahan iklim nasional Meksiko sama sekali tidak menyinggung migrasi penduduk, tetapi pembahasan lebih berfokus pada isu pembangunan berkelanjutan. Berdasarkan pengalaman dari kasus negara-negara yang masuk dalam kelompok negara berpenghasilan

menengah tersebut, tema pengelolaan migrasi karena dampak perubahan iklim perlu mendapat perhatian serius.

Tulisan ini menggunakan data dan hasil kajian P2 Kependudukan LIPI tentang migrasi penduduk dalam konteks perubahan iklim (studi kasus di Lombok Utara dan Lombok Timur, NTB) pada tahun 2012-2013. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif berdasarkan hasil wawancara mendalam dan FGD (*Focus Group Discussion*). Analisis juga diperkuat dengan berbagai hasil kajian lain yang relevan. Tulisan ini diawali dengan pendahuluan yang memaparkan pentingnya mengangkat topik pengelolaan migrasi terkait perubahan iklim. Bagian berikutnya membahas deskripsi tentang fenomena migrasi penduduk karena pengaruh perubahan iklim dengan menggunakan kasus Lombok Utara dan Lombok Timur. Diskusi pada sub bab selanjutnya mengangkat tentang kebijakan mengatasi perubahan iklim, baik oleh pemerintah pusat, provinsi maupun pemerintah Kabupaten Lombok Utara dan Lombok Timur. Pemahaman terhadap hal ini penting untuk mengetahui apakah dalam kebijakan/program pemerintah juga sudah menyinggung pengelolaan migrasi sebagai salah satu strategi adaptasi. Pembahasan selanjutnya mencakup pengelolaan migrasi karena dampak perubahan iklim, termasuk mengkaji apakah pemerintah Provinsi NTB telah memiliki kebijakan khusus tentang pengelolaan migrasi karena dampak perubahan iklim. Bagian selanjutnya adalah pembahasan, dan diakhiri dengan bagian penutup yang berisi poin-poin penting yang diangkat dari pemaparan.

FENOMENA MIGRASI PENDUDUK KARENA DAMPAK PERUBAHAN IKLIM: KASUS DI LOMBOK UTARA DAN LOMBOK TIMUR

Sebelum masuk pada fenomena migrasi karena dampak perubahan iklim, terlebih dulu dipaparkan tentang kebiasaan migrasi penduduk Provinsi NTB yang sudah berlangsung sejak dulu, khususnya menjadi tenaga kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri. Tingkat pertumbuhan penduduk di desa dan angka kemiskinan yang tinggi ditengarai menjadi faktor pendorong utama terjadinya migrasi TKI. Kajian Novianti (2010) memperlihatkan bahwa sebagian besar TKI dari NTB bekerja ke luar negeri sebagai tenaga kerja kasar di area domestik. Kebanyakan dari mereka tidak berpendidikan dan tidak memiliki keterampilan. Negara utama yang menjadi daerah tujuan migran dari NTB adalah Malaysia dan Arab Saudi. Berdasarkan data penempatan TKI pada tahun 2016 dan 2017 yang tercatat di Badan Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI), Provinsi NTB merupakan provinsi pengirim TKI terbanyak keempat setelah Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa

Barat. NTB mengirim hampir 38.000 orang TKI pada tahun 2016 dan turun menjadi sekitar 32.000 orang TKI pada tahun 2017. Di tingkat kabupaten, Kabupaten Lombok Timur merupakan kabupaten pengirim TKI terbanyak setelah Indramayu sebesar 13.900 orang TKI pada tahun 2017.

Hal menarik tentang migrasi penduduk dari provinsi NTB, berdasarkan hasil penelitian P2 Kependudukan LIPI di Kabupaten Lombok Utara dan Lombok Timur adalah adanya indikasi terjadinya migrasi TKI yang dipengaruhi oleh dampak perubahan iklim (Fitranita dkk., 2013). Meskipun ada indikasi pengaruh perubahan iklim, faktor ekonomi tetap menjadi faktor pendorong utama TKI bermigrasi (Novianti, 2010). Seperti yang dijelaskan oleh Foresight (2011), pada dasarnya, faktor pendorong migrasi bersifat multifaktor. Dengan kata lain, ada banyak faktor yang mendorong orang untuk bermigrasi sehingga sulit mengisolasi satu faktor saja sebagai pendorong orang bermigrasi. Dalam kasus migrasi penduduk dari Lombok Utara dan Lombok Timur, selain faktor ekonomi (ingin mendapat penghasilan lebih besar ataupun untuk membayar utang), terindikasi faktor penyebab migrasi lainnya karena pengaruh dampak perubahan iklim.

Salah satu indikasi terjadinya perubahan iklim di wilayah Lombok Utara dan Lombok Timur dapat diamati dari adanya pergeseran musim kemarau-hujan sehingga sulit diprediksi kapan terjadinya musim hujan atau kemarau. Curah hujan ekstrem di wilayah Lombok Utara dan Lombok Timur juga mengakibatkan turunnya hasil produksi berbagai komoditas perkebunan, seperti produksi tembakau yang turun hingga 50 persen, produksi jagung turun sekitar 15 persen, juga tanaman kakao atau coklat. Padahal, tembakau merupakan komoditas unggulan dari Kabupaten Lombok Timur, sedangkan kakao, kopi, dan jagung adalah komoditas unggulan Kabupaten Lombok Utara. Penurunan hasil produksi komoditas perkebunan ini mulai dirasakan masyarakat petani sekitar tahun 2010 dan mencapai puncaknya pada tahun 2012. Penurunan produksi hasil panen pada tanaman kakao ini disebabkan adanya sejenis jamur yang menyerang pohon kakao yang terlalu lembab akibat hujan turun sepanjang tahun. Kakao juga mengalami busuk buah karena curahan hujan yang tidak henti-hentinya.

Hujan berkepanjangan selama tiga tahun tidak saja mengakibatkan penurunan hasil pertanian terutama tanaman perkebunan seperti kakao dan tembakau, tetapi juga penurunan pendapatan rumah tangga masyarakat petani/pekebun secara signifikan. Hal ini sejalan dengan penjelasan yang diberikan oleh Dinas Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Perikanan, dan Kelautan Kabupaten Lombok Utara maupun para petani

perkebunan. Bagi sebagian masyarakat petani yang masih memiliki kebun, mereka masih memiliki peluang mendapat penghasilan tambahan dari tanaman lain seperti pisang, meskipun hasilnya juga berkurang. Namun bagi buruh tani yang tidak memiliki lahan, kehidupan mereka sangatlah berat karena banyak tanaman perkebunan yang mati sebagai dampak dari perubahan iklim, sementara pendapatan memburuh yang diperoleh dari hasil mengelola perkebunan juga terus berkurang. Selain itu, ketersediaan lapangan pekerjaan di desa semakin terbatas karena semakin banyak orang yang menggantungkan nasib pada hasil buruan.

Meskipun terjadi penurunan pendapatan rumah tangga petani/pekebun, lahan perkebunan maupun tempat tinggal tidak rusak dengan adanya fenomena perubahan iklim. Berbeda dengan kondisi di salah satu desa di kawasan Delta Mahakam yang wilayahnya rusak karena tergenang air pasang laut. Kecenderungan semakin tingginya air pasang laut tiap tahun menunjukkan adanya dampak perubahan lingkungan global di wilayah tersebut. Kerusakan yang terjadi tidak hanya pada tempat usaha (tambak), tetapi juga pada tempat tinggal penduduk. Kedua hal tersebut dapat dikatakan aset yang paling berharga milik penduduk desa. Kerusakan pada tempat usaha sudah pasti menyebabkan penurunan hasil tambak secara drastis, ditambah lagi dengan kerusakan tempat tinggal. Hal inilah yang kemudian mendorong sebagian besar penduduk desa secara sukarela meninggalkan desanya untuk pindah/migrasi ke luar desa (Latifa dkk., 2017). Adapun di desa di Lombok Utara ataupun Lombok Timur, dampak perubahan iklim tidak sampai merusak tempat usaha (lahan pertanian/perkebunan) maupun tempat tinggal penduduk. Kerusakan hanya terjadi pada tanaman perkebunan yang umumnya gagal untuk dipanen atau ditanam karena curah hujan yang ekstrem.

Berbagai strategi telah diupayakan masyarakat petani/pekebun untuk mengatasi penurunan hasil produksi perkebunan. Sebagai contoh, melakukan perubahan atau penyesuaian di bidang pertanian/perkebunan. Namun, tingginya biaya produksi pertanian/perkebunan akibat kegagalan panen yang berulang-ulang menyebabkan kerugian yang harus ditanggung petani cukup besar. Sebagai gambaran, seorang petani berinisial IP di Dusun Bimbi, Lombok Timur, dengan luas kebun kakao dan kopi sekitar 50 are. Penurunan hasil produksi perkebunan telah membuat pemasukan untuk rumah tangga petani ini juga menurun drastis. Kondisi yang dialami oleh petani IP dapat dicermati pada kutipan wawancara berikut:

...sebelum hujan, dari hasil panen bisa mendapat 10-15 kg buah coklat, kalau sekarang 1 kg saja ndak dapat. Sudah 2 tahun ini tidak dapat. Hasil kopi juga begitu, sudah dua tahun ini gagal terus. Hujan terus menerus, buah jadi busuk...
(wawancara dengan petani IP)

Berkurangnya hasil produksi perkebunan kakao maupun kopi sangat memberatkan masyarakat petani. Selain karena tidak mendapatkan uang dari hasil perkebunan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangganya, mereka juga mengalami kesulitan untuk mencari tambahan uang dari memburuh di sekitar desa. Kondisi ini disebabkan banyak orang yang juga mencari pekerjaan tambahan untuk menutupi kekurangan hasil kebunnya. Untuk membiayai kebutuhan rumah tangga, termasuk untuk biaya produksi perkebunan, sebagian petani terpaksa berutang pada rentenir. Untuk membayar utang tersebut, cukup banyak dari mereka yang terpaksa mencari pekerjaan ke tempat lain, bahkan menjadi TKI di Malaysia.

Fenomena kegagalan panen karena variabilitas perubahan iklim juga dikemukakan oleh Kepala Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi NTB. Pengaruh dampak perubahan iklim paling terlihat pada tanaman semusim, seperti tembakau. Pada tahun 2010, terjadi penurunan produksi tanaman tembakau yang terbesar. Musim hujan yang turun pada bulan-bulan yang seharusnya musim kemarau membuat banyak tanaman tembakau rusak dan mati. Adanya variabilitas perubahan iklim ini di luar perkiraan para petani. Meskipun mereka mendapatkan informasi dari BMKG terkait cuaca, informasi tersebut kadang tidak sesuai. Kondisi ini berujung pada ketidakpastian waktu tanam bagi pihak petani. Selain gagal panen, petani diresahkan oleh hama penyakit yang semakin merebak dengan terjadinya perubahan iklim ini. Gambaran tentang dampak perubahan iklim terhadap sektor perkebunan di Provinsi NTB dapat dicermati sebagai berikut:

... dampak perubahan iklim terhadap sub sektor perkebunan memang jelas, misalnya tahun 2010 terjadi penurunan terbesar pada komoditas tertentu, terutama tembakau dan ini di luar perkiraan petani. Yang seharusnya tidak hujan pada bulan Juli, Agustus, September ternyata hujan sehingga membuat tanaman petani pada umur kecil, umur 2 bulan saat itu menjadi rusak. Turunnya hujan membuat tanaman pun layu.... (wawancara dengan Kepala Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi NTB).

Penduduk provinsi NTB, seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, sebenarnya sudah terbiasa bermigrasi sebelum fenomena perubahan iklim terjadi di daerah tersebut. Namun, penurunan hasil produksi pertanian maupun perkebunan dalam tiga hingga lima tahun belakangan ini membuat sebagian petani, yang sebelumnya belum pernah bermigrasi ke luar negeri, memutuskan untuk bermigrasi dalam jangka waktu tertentu. Fenomena tersebut disebut dengan istilah pindah/migrasi ‘tumben’ oleh penduduk setempat. Data jumlah orang yang tergolong migran ‘tumben’ ini memang sulit diperoleh. Meskipun begitu, pengalaman informan yang merupakan istri seorang buruh tani berinisial RS dari Dusun Seelos, Desa Benteck, Lombok Timur dapat memberikan gambaran tentang fenomena migrasi ‘tumben’ tersebut.

Menurut penuturan istri RS, sebelum suaminya bermigrasi ke Malaysia untuk bekerja sebagai buruh perkebunan, rumah tangga mereka mendapat pemasukan dari hasil memburuh RS di kebun kopi, juga kerja lainnya seperti ‘mengontas’ (membersihkan rumput-rumput yang tumbuh di bawah tanaman kopi). Saat hasil produksi tanaman kopi masih bagus, istri tidak pernah ikut bekerja dan hanya berfokus pada urusan rumah tangga dan anak-anak. Hal ini dimungkinkan sebab buruh tani relatif mudah mendapatkan paling tidak sekitar 15-20 ribu rupiah per hari saat itu. Namun ketika hasil produksi tanaman kopi menurun karena banyaknya tanaman yang mati serta tidak tersedianya alternatif pekerjaan sampingan lain, penghasilan untuk menghidupi keluarga buruh tani ini semakin berkurang. Seperti yang diceritakan istri RS, ketersediaan alternatif pekerjaan sangat terbatas. Jika ada, upah yang didapatkan juga sangat rendah. Misalnya, kerja ‘nyangkut’ yang hanya dibayar 2.500 rupiah untuk bekerja setengah hari. Situasi ini akhirnya membuat istri RS mulai membantu suaminya bekerja ‘meladen’ (mengambil pasir dan kerikil di sungai). Pada akhirnya, RS memutuskan untuk mencari kerja ke Malaysia, dengan tujuan sekedar mencukupi kebutuhan makan sehari-hari keluarganya.

Sumber informasi tentang kesempatan kerja di Malaysia umumnya didapatkan dari para tetangga atau kerabat yang sebelumnya sudah punya pengalaman bekerja di sana. Selain itu, ‘tekong-tekong’ pencari tenaga kerja masuk sampai ke dusun-dusun untuk mencari orang yang mau bekerja ke luar negeri. Untuk kasus RS, informasi adanya tawaran kerja di Malaysia diperoleh dari ‘tekong’. Saat itu, belum banyak teman RS yang pernah bekerja di Malaysia. Menurut istri RS, saat menawarkan pekerjaan, ‘tekong’ hanya memberitakan hal-hal baik terkait kondisi pekerjaan di sana. Hal tersebut semakin mendorong RS untuk mencari penghasilan yang lebih baik bagi keluarganya dan, pada

akhirnya, memutuskan untuk bermigrasi ke Malaysia. Ironisnya, RS ditipu oleh ‘tekong’ pencari kerja tersebut. ‘Tekong’ tersebut juga mengambil uang bekal RS sebesar Rp1.250.000,- dan dokumen-dokumen yang diperlukan untuk bekerja di Malaysia. Padahal, uang bekal yang dibawa RS didapatkan dengan berutang ke berbagai pihak, juga hasil pinjam ‘sana-sini’. Bersama RS, terdapat pula empat orang calon TKI lainnya yang juga tertipu saat itu. Mereka hanya dibawa sampai ke Surabaya, kemudian ditinggalkan begitu saja oleh ‘tekong’ di sana. Untuk memulangkan RS dari Surabaya, istrinya terpaksa meminjam uang kembali. Kondisi yang dihadapi oleh istri RS pada saat itu dapat dicermati dalam petikan wawancara berikut ini:

...alasan suami pergi ke Malaysia, (tanaman) kopi hanya (panen) 1 tahun sekali, sementara untuk kebutuhan makan setiap hari, tidak libur kan kalau makan itu. Mau cari uang juga susah, cari kemana...? Kerja buruhan kopi ini juga setahun sekali metik kopi. Terus kerja yang lain juga tidak ada. Pokoknya dulu sulit untuk cari kerjaan. Suami juga tidak mau tergantung terus sama orang tua, mau hidup mandiri. Terus suami dengar cerita dari teman yang sudah pernah kerja di Malaysia, biar dapat uang sedikit tapi setiap hari bisa dapat uang. Akhirnya suami mau cari kerja ke Malaysia juga... (Wawancara dengan istri RS)

Pengalaman buruk yang pernah dialami salah seorang buruh tani ketika harus bermigrasi ke luar negeri merupakan gambaran tentang ketidaksiapan individu/rumah tangga petani menghadapi dampak perubahan iklim. Situasi ini berimbas pada kurangnya persiapan migran ketika memutuskan bermigrasi ke luar negeri. Tanpa pengelolaan migrasi yang tepat, individu migran menjadi sangat rentan terdampak imbas negatif dari perubahan iklim, termasuk kasus penipuan. Penjelasan di bagian berikutnya menguraikan bagaimana formulasi dan penetapan kebijakan pemerintah di tingkat nasional, provinsi, dan lokal untuk mengatasi dampak perubahan iklim.

⁴ Pasal-pasal terkait perubahan iklim dalam UU No. 32 Tahun 2009 mencakup (i) Pasal 10: Formulasi RPPLH termasuk mitigasi dan adaptasi perubahan iklim; (ii) Pasal 16 ayat 1.e Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) mencakup analisis kerentanan dan kapasitas adaptif; (iii) Pasal 21 ayat 2

KEBIJAKAN MENGATASI DAMPAK PERUBAHAN IKLIM: TINGKAT NASIONAL DAN PROVINSI

Komitmen pemerintah Indonesia

Pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk ikut berpartisipasi dengan masyarakat global untuk merespons perubahan iklim. Berbagai kesepakatan telah diratifikasi, termasuk penyusunan kebijakan di tingkat nasional maupun lokal untuk menyikapi fenomena perubahan iklim. Berdasarkan *roadmap* hukum nasional perubahan iklim, Indonesia meratifikasi Konvensi Perubahan Iklim melalui Undang-Undang (UU) No. 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change*, juga meratifikasi Protokol Kyoto UU No. 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol to The United Nations Framework Convention on Climate Change*. Selanjutnya, pemerintah menetapkan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), yang memiliki empat pasal terkait dengan perubahan iklim⁴. Ada perubahan mendasar dengan ditetapkannya UU No. 32 Tahun 2009 tentang PPLH dibandingkan dengan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berlaku sebelumnya. Hal ini, antara lain, terlihat dari lebih rincinya tugas dan tanggung jawab semua *stakeholder* dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang dimaksud dalam aturan ini termasuk kegiatan mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim untuk pelestarian fungsi atmosfer (Roosita, 2010).

Berdasarkan penetapan UU No. 32 Tahun 2009, pemerintah pusat dan daerah wajib membuat KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Selain itu, pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban untuk melaksanakan KLHS dalam penyusunan ataupun evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan rinciannya; Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan kabupaten/kota; serta kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

dan 4: Pengembangan Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan Hidup; dan (iv) Pasal 57 ayat 4: Pemeliharaan Lingkungan Hidup melalui tindakan pelestarian fungsi atmosfer, termasuk mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.

Beberapa dokumen arah kebijakan menghadapi perubahan iklim juga sudah disusun dan disiapkan Kementerian/Lembaga, antara lain adalah Rencana Aksi Nasional Adaptasi Perubahan Iklim (RAN-API) oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) pada tahun 2014. Dokumen kebijakan nasional ini menjadi acuan dasar bagi semua komponen bangsa Indonesia untuk mengatasi dampak perubahan iklim dan pemanasan global. Penyusunan RAN-API, pada dasarnya, dapat dipandang sebagai pengakuan dari pihak pemerintah bahwa perubahan iklim adalah ancaman serius terhadap pembangunan sosio-ekonomi dan lingkungan hidup Indonesia sehingga diperlukan upaya dan strategi adaptasi untuk melindungi masyarakat dari kerugian ekonomi yang lebih berat akibat dampak perubahan iklim. Namun demikian, upaya mensinergikan kegiatan adaptasi dari sektor-sektor lain ke dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan perlu dilakukan agar sasaran adaptasi dapat tercapai secara optimal (Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, 2014).

Dokumen RAN-API diharapkan tidak hanya memberi arahan dalam rencana kerja pemerintah maupun RPJM nasional, tetapi juga menjadi bagian dari perencanaan di tingkat kementerian/lembaga. Dokumen RAN-API yang memiliki kekuatan legal formal juga diharapkan menjadi acuan pemerintah daerah di tingkat provinsi dalam menyusun Rencana Aksi Daerah Adaptasi Perubahan Iklim (RAD-API) di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri. Penyusunan RAD-API harus melibatkan dinas teknis terkait dan disesuaikan dengan prioritas pembangunan daerah, serta didukung oleh anggaran pembangunan daerah dan masyarakat.

Kebijakan adaptasi perubahan iklim di tingkat provinsi

Apabila berbicara tentang kebijakan adaptasi perubahan iklim di tingkat provinsi, belum semua provinsi menindaklanjuti kebijakan ke tingkat yang lebih implementatif. Namun, beberapa pemerintah daerah sudah merespons persoalan perubahan iklim, antara lain

pemerintah Provinsi NTB dengan penetapan kebijakan pembangunan yang tanggap terhadap dampak negatif perubahan iklim. Upaya kebijakan yang dilakukan pemerintah Provinsi NTB adalah penerbitan Surat Keputusan (SK) Gubernur NTB No. 219 Tahun 2007 tentang Pembentukan Gugus Tugas⁵ untuk Pengarus-utamaan Aspek-Aspek Perubahan Iklim di Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2007⁶. Unsur masyarakat juga dilibatkan dalam pembentukan Gugus Tugas ini, termasuk lembaga swadaya masyarakat dan perguruan tinggi. Penganggaran kegiatan Gugus Tugas bertumpu pada APBD Provinsi NTB.

Hasil kegiatan tim Gugus Tugas ini adalah penyusunan strategi adaptasi yang kemudian diadopsi dalam RPJM Provinsi NTB tahun 2009-2013. Masuknya isu perubahan iklim dalam RPJM Provinsi NTB tersebut menunjukkan pengakuan isu ini sebagai isu yang strategis, bahkan dikatakan sebagai satu prinsip yang harus diperhatikan dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah. Integrasi isu perubahan iklim dalam RPJM Provinsi diharapkan dapat mendorong program-program pemerintah daerah untuk turut menyertakan isu perubahan iklim di dalam kebijakan di tingkat kabupaten/kota.

Selain lembaga swasta dan akademisi, berbagai instansi pemerintah dilibatkan dalam kegiatan Gugus Tugas, antara lain Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah, Dinas Pertambangan dan Energi, dan Dinas Pertanian. Tiap instansi telah ditetapkan perannya agar terhindar dari tumpang tindih pelaksanaan program dan kegiatan. Dari berbagai peran yang harus dijalankan oleh instansi/lembaga tersebut, terlihat ada tiga hal utama yang menjadi fokus kegiatan, yaitu (i) peningkatan pemahaman dan kesadaran tentang penyebab dan dampak dari perubahan iklim; (ii) perumusan dan pengusulan rencana aksi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim; serta (iii) pengembangan sistem informasi dan komunikasi data perubahan iklim. Gubernur beserta jajarannya memiliki tanggung jawab atas keseluruhan program dan aktivitas Gugus Tugas tersebut.

Pendanaan dialokasikan pada Badan Pengendali Dampak Lingkungan Daerah (Bapedalda) NTB dan sumber-sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi NTB Tahun Anggaran 2007. Poin penting lain dari hasil kajian tersebut adalah masukan tentang perlunya kebijakan perubahan iklim yang dimandatkan secara tegas dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Kebijakan terkait perubahan iklim dianggap lebih efektif apabila dimandatkan di tingkat Peraturan Presiden (PP) atau yang lebih tinggi supaya memiliki kekuatan yang mengikat.

⁵ Ide awal pembentukan Gugus Tugas ini berasal dari unsur lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di bidang lingkungan, yakni WWF Indonesia Program NTB. Selanjutnya, pemerintah daerah NTB menyepakati untuk membentuk Gugus Tugas tersebut dengan melibatkan pula Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) NTB dan Lembaga Transform Indonesia.

⁶ Kajian aspek hukum pernah dilakukan terhadap penetapan SK Gubernur No. 219 Tahun 2007 (Fauzia, 2008). Salah satu isu penting dari hasil kajian tersebut adalah kuatnya kemauan politis pemerintah Provinsi NTB dalam mengupayakan mekanisme pembiayaan kegiatan adaptasi perubahan iklim.

Upaya penting pemerintah Provinsi NTB lainnya adalah membuat Rencana Aksi Daerah (RAD) untuk pengurangan emisi gas rumah kaca (GRK). Selanjutnya, pemerintah setempat menetapkan Peraturan Gubernur Provinsi NTB No. 51 Tahun 2012 tentang RAD GRK. Penyusunan RAD GRK merupakan realisasi PP No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (RAN GRK). Dengan adanya penetapan RAD GRK di Provinsi NTB, pemerintah kabupaten/kota di provinsi ini berkewajiban untuk melaksanakan program-program dari berbagai bidang dalam RAD GRK tersebut.

Implementasi kebijakan perubahan iklim di tingkat kabupaten/kota

Implementasi program perubahan iklim, khususnya yang terkait dengan kegiatan RAD GRK, telah dilakukan oleh beberapa instansi. Salah satunya adalah 'kampung iklim' oleh Badan Lingkungan Hidup Provinsi NTB. Program ini khususnya ditujukan untuk daerah kering. Masyarakat setempat diajarkan untuk melakukan berbagai kegiatan yang mendukung pengurangan emisi gas rumah kaca. Beberapa kegiatan yang disosialisasikan ke masyarakat meliputi pembuatan 'embung' untuk menampung air hujan dan anjuran untuk menghindari praktik membakar sampah. Selain itu, program penghijauan telah diupayakan oleh Dinas Kehutanan.

Implikasi dari pembentukan tim Gugus Tugas menunjukkan bahwa belum ada kebijakan dan program terkait RAD tentang rencana adaptasi dan mitigasi perubahan iklim yang diimplementasikan hingga ke tingkat kabupaten. Meskipun rencana strategis di tingkat provinsi telah disusun, kebijakan dan program terkait isu ini belum berjalan di tingkat kabupaten/kota. Hal ini dikarenakan dokumen yang ada di tingkat provinsi masih berbentuk draf. Ketiadaan Peraturan Gubernur sebagai payung hukum menjadikan pemerintah di tingkat kabupaten/kota belum mengimplementasikan kebijakan pengarusutamaan dampak perubahan iklim, walaupun mereka telah menyadari pentingnya isu perubahan iklim ini (Fitranita dkk., 2013).

Meskipun sebagian besar pemerintah kabupaten/kota di Provinsi NTB belum sepenuhnya tanggap terhadap dampak perubahan iklim, Kabupaten Lombok Utara sudah melakukan upaya antisipasi dengan membawa permasalahan ini menjadi salah satu bahasan dalam RPJMD Kabupaten Lombok Utara 2011-2015. Dalam dokumen tersebut tertera penjelasan tentang dampak perubahan iklim yang diperparah dengan terjadinya kerusakan lingkungan. Situasi ini selanjutnya dapat mengganggu penghidupan di bidang pertanian, antara lain menyebabkan bencana kekeringan.

Tantangan implementasi kebijakan perubahan iklim di tingkat kabupaten/kota adalah belum adanya payung hukum setingkat Peraturan Gubernur yang dapat mengikat pemerintahan di bawahnya. Di samping itu, kebijakan yang ada ditengarai masih bersifat sektoral dan program/kegiatan belum secara jelas ditujukan untuk mengatasi dampak perubahan iklim. Umumnya, program-program yang dijalankan hanya untuk melakukan kegiatan seperti biasanya (*business as usual*) di tiap sektor, serta belum dikaitkan dengan kegiatan atau rencana aksi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.

Beberapa kegiatan pemerintah daerah yang sebenarnya dapat membantu mengurangi dampak perubahan iklim telah mulai dilakukan. Misalnya, salah satu program pemerintah di tingkat provinsi terkait dengan pengendalian hama atau Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) yang dilakukan oleh Dinas Pertanian. Salah satu persoalan yang dihadapi petani produksi kakao dan kopi adalah munculnya berbagai hama yang menjadi sulit dibasmi ketika terjadi perubahan iklim. Melalui program ini, persoalan petani terkait hama diharapkan dapat teratasi. Hal ini diperlukan karena dampak yang ditimbulkan dengan adanya perubahan iklim dapat dikatakan serius, mencakup kemunculan hama serta penurunan produksi tanaman pangan dan tanaman perkebunan. Pada akhirnya, kondisi ini berimbas pada penurunan pendapatan rumah tangga secara drastis. Sementara itu, Badan Ketahanan Pangan Daerah, pada dasarnya, juga sudah menyebarkan data curah hujan kepada para penyuluh pertanian yang ada di lapangan. Meskipun begitu, masyarakat petani tetap menghadapi berbagai persoalan terkait perubahan iklim ini, antara lain pola tanam yang berubah dan perlunya penyesuaian jenis tanaman yang dapat beradaptasi dengan perubahan iklim tersebut.

PENGELOLAAN MIGRASI DALAM KONTEKS PERUBAHAN IKLIM

Struktur keanggotaan tim Gugus Tugas pengarusutamaan dampak perubahan iklim yang dibentuk oleh pemerintah Provinsi NTB memperlihatkan instansi/lembaga yang terlibat hanya terbatas pada sektor-sektor yang dianggap berkaitan langsung dengan isu perubahan iklim. Sementara itu, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi tidak dilibatkan dalam keanggotaan Gugus Tugas tersebut. Merujuk pada hal ini, dapat dipahami apabila belum ada kebijakan atau program pengelolaan migrasi yang khusus dirumuskan terkait dengan dampak perubahan iklim, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.

Kebijakan migrasi yang dikeluarkan pemerintah Provinsi NTB merujuk pada Peraturan Gubernur Provinsi NTB No. 36 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri. Perumusan kebijakan ini belum dikaitkan dengan fenomena perubahan iklim. Kebijakan terkait pengelolaan migrasi yang ada di Provinsi NTB dapat dikatakan masih bersifat umum, karena ditetapkan untuk tujuan mengurangi persoalan pengangguran, meningkatkan kesejahteraan TKI beserta keluarganya, serta meningkatkan kualitas hidup. Dampak variabilitas perubahan iklim sebagai salah satu faktor pendorong migrasi belum dicantumkan secara eksplisit dalam kebijakan pengelolaan migrasi di tingkat Provinsi NTB. Meskipun begitu, kepedulian terhadap fenomena perubahan iklim telah direspons dengan pembentukan Gugus Tugas yang ditetapkan dengan SK Gubernur.

Secara ekologis, dampak perubahan iklim di Lombok Utara dan Lombok Timur tidak menunjukkan adanya kerusakan ekosistem yang berat akibat bencana longsor, desertifikasi (penggurunan), maupun penggenangan. Oleh karena itu, penduduk Lombok Utara dan Lombok Timur masih dimungkinkan untuk tetap menempati tempat tinggalnya. Meskipun begitu, tidak dapat dipungkiri, sebagian penduduk di kedua wilayah ini telah bermigrasi ke luar negeri dalam beberapa tahun terakhir ini. Hal tersebut tidak semata-mata karena faktor kerusakan lingkungan, tetapi juga dipicu keterdesakan faktor ekonomi akibat penurunan produksi pertanian maupun perkebunan secara drastis. Dalam hal ini, faktor ekonomi terlihat lebih menonjol sebagai faktor pendorong migrasi. Situasi ini telah menjadi gejala/fenomena umum dalam kasus-kasus migrasi karena perubahan iklim. Sejalan dengan Foresight (2011), banyak faktor pendorong (*push factors*) yang memengaruhi pengambilan keputusan bermigrasi dan faktor-faktor tersebut saling terkait satu sama lain. Dengan kata lain, tidak mudah untuk menyatakan faktor tunggal yang paling berperan/berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan seseorang bermigrasi adalah karena dampak perubahan iklim. Keputusan tersebut bisa saja dipengaruhi berbagai faktor lainnya, seperti ekonomi, sosial, demografi, dan politik.

Dalam konteks migrasi penduduk Lombok Utara dan Lombok Timur, migrasi dapat dikatakan sebagai salah satu strategi adaptasi (*coping strategy*) dalam merespons variabilitas dan perubahan iklim. Pengalaman bermigrasi menjadi TKI sebelumnya juga dapat mendasari perilaku para migran ketika memutuskan bermigrasi kembali untuk merespons dampak perubahan iklim. Menurut Smith, Wood, & Kniveton (2015), penduduk yang rentan terkena dampak perubahan iklim dan memiliki latar belakang sejarah migrasi berkemungkinan besar melakukan migrasi sebagai salah

satu strategi beradaptasi. Meskipun begitu, ditemukan juga pelaku migrasi yang baru pertama kali pergi ke luar desa (dikenal dengan sebutan 'tumben').

Sulitnya mencari penghasilan membuat penduduk desa yang bertani harus melakukan beragam upaya untuk mempertahankan hidupnya. Kajian P2 Kependudukan LIPI di beberapa desa di Lombok Utara dan Lombok Timur memperlihatkan bahwa sebagian petani mencoba mencari kerja di sekitar desa mereka terlebih dahulu sebelum mereka memutuskan bermigrasi. Sebagai contoh, sebelum bermigrasi, RS (yang telah dibahas di bagian tulisan sebelumnya) melakukan beragam pekerjaan seperti 'mengontas', 'nerabas', 'nimas' di perkebunan kakao dan kopi, serta 'meladen' dengan dibantu oleh istrinya. Namun, kesulitan ekonomi yang dihadapi keluarga RS, akibat banyaknya pemilik kebun yang merugi, membuat RS memutuskan bermigrasi ke luar negeri (Malaysia) untuk mencari penghasilan yang lebih memadai. Tidak semua migran melakukan perpindahan antarnegara, ada juga yang melakukan perpindahan antardaerah (migrasi internal). Sebagian dari mereka melakukan migrasi secara spontan tanpa mengikuti koordinasi pemerintah. Kondisi ini membuat para migran tersebut tidak terpantau oleh pemerintah.

Hasil wawancara mendalam dengan pelaku migrasi 'tumben' memperlihatkan bahwa mereka melakukan migrasi secara terpaksa karena tidak memiliki alternatif penghasilan yang dapat menopang penghidupan rumah tangganya. Keputusan bermigrasi yang dilakukan oleh sebagian pelaku migrasi tersebut, bisa jadi bukan merupakan pilihan yang terbaik atau efektif, terlebih tanpa difasilitasi secara optimal oleh pemerintah setempat. Oleh sebab itu, upaya pengelolaan migrasi yang lebih tertata diperlukan mengingat kecenderungan meningkatnya kasus-kasus migrasi yang terindikasi terjadi karena pengaruh perubahan iklim, contohnya migrasi penduduk dari Dusun Sungai Perangat (salah satu dusun di kawasan Delta Mahakam) ke Desa Sei Meriam yang juga terletak di kawasan Delta Mahakam.

PEMBAHASAN

Pengelolaan migrasi karena dampak perubahan iklim tidak dapat disamakan dengan pengelolaan migrasi biasa, misalnya migrasi TKI ke luar negeri atau migrasi internal pada umumnya. Hal ini dikarenakan proses migrasi yang disebabkan oleh perubahan iklim juga terkait erat dengan persoalan (degradasi) lingkungan (Black, Arnell, Adger, Thomas & Geddes, 2013). Migrasi karena perubahan iklim maupun lingkungan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu migrasi yang dipicu degradasi lingkungan yang terjadi secara lambat (termasuk desertifikasi dan erosi daerah pesisir) dan

migrasi yang disebabkan oleh bencana alam (seperti gempa bumi, banjir, dan badai tropis)⁷. Perbedaan pola ini tentunya membawa implikasi pada proses migrasi yang berbeda pula. Dengan kata lain, kebijakan pengelolaan migrasi karena perubahan iklim juga harus mempertimbangkan berbagai hal, seperti perubahan pola lingkungan dari wilayah yang terdampak dan efek yang ditimbulkan, serta kesiapan calon migran yang belum memiliki pengalaman bermigrasi.

Beberapa model pengelolaan migrasi yang pernah diutarakan sebelumnya, antara lain pendekatan siklus 'lingkaran kehidupan' oleh Martin (2009) dan model kebijakan pengelolaan migrasi dalam konteks adaptasi perubahan iklim oleh Setiadi, Mardiansjah, & Pratiwi (2009)⁸. Pengelolaan migrasi yang dibahas dalam kajian ini merujuk pada model pengelolaan migrasi dengan pendekatan 'lingkaran kehidupan' oleh Martin (2009). Model ini lebih komprehensif dengan pembedaan strategi pengelolaan yang mempertimbangkan beberapa tahapan migrasi.

Model pengelolaan ini menjelaskan bahwa, sebelum penduduk memutuskan bermigrasi, perlu diupayakan suatu strategi yang memberikan kesempatan pada komunitas atau rumah tangga untuk beradaptasi dengan perubahan termasuk mengurangi risiko. Tahap pertama 'pra-migrasi' mencakup kegiatan pencegahan, mitigasi, dan membantu individu beradaptasi terhadap bencana lingkungan. Tahapan ini merupakan bagian dari strategi adaptasi dan pengurangan risiko bencana. Pada tahapan ini, penting untuk mengidentifikasi tingkat kerentanan yang dihadapi komunitas masyarakat, termasuk aset-aset berharga yang rusak/hilang. Hasil kegiatan yang diupayakan pada tahapan ini diharapkan dapat mengurangi kebutuhan individu untuk bermigrasi. Hal ini dikarenakan komunitas atau rumah tangga difasilitasi dalam mengatasi perubahan penghidupan mereka. Pemberdayaan penduduk yang terdampak untuk meningkatkan daya lenting terhadap beragam faktor risiko dan kapasitas adaptasi merupakan bagian dari pengelolaan migrasi yang diupayakan dalam tahapan ini.

Tahapan berikutnya dalam pendekatan lingkaran kehidupan adalah migrasi. Respons migrasi dapat dikatakan sebagai strategi adaptasi terhadap perubahan lingkungan, termasuk iklim. Migrasi dapat direncanakan

atau bersifat spontan, dilakukan sendiri atau bersama keluarga, juga dapat dilakukan dalam lingkup internal atau internasional, serta dapat bersifat temporer atau permanen. Tiap tipe migrasi ini membutuhkan pendekatan dan kerangka kebijakan yang berbeda. Menurut Martin (2009), respons migrasi terhadap degradasi lingkungan yang diperparah oleh dampak perubahan iklim, khususnya pada tahap awal dan menengah, seringkali bersifat temporer atau sementara. Pada tahapan ini, rumah tangga umumnya mengirimkan seorang anggota rumah tangga ke daerah-daerah (kota) terdekat. Apabila kehidupan sudah tidak dapat lagi dipertahankan, komunitas umumnya memutuskan migrasi ke suatu daerah (ke desa yang tidak terdampak, ke daerah perkotaan atau semi-desa) dan tinggal di sana secara permanen. Pada tahapan ini, migrasi dapat berlangsung dalam lingkup internal maupun internasional. Dalam proses ini, menurut skema Martin (2009), pendekatan yang diperlukan adalah mencoba meminimalkan terjadinya migrasi secara terpaksa. Jika migrasi terpaksa harus terjadi, yang diperlukan adalah membantu dan melindungi orang-orang yang terdampak.

Tahapan ketiga meliputi migrasi kembali atau menetap di lokasi yang baru. Dalam konteks ini, kebijakan pengelolaan migrasi juga harus mempertimbangkan apakah migrasi terjadi dalam lingkup internal maupun internasional. Beberapa isu yang harus diperhatikan dalam tahapan ini mencakup kebijakan hak kepemilikan dan penggunaan lahan, kesejahteraan sosial, tempat tinggal, pekerjaan, dan program-program lainnya yang memberikan akses kepada individu, rumah tangga, ataupun komunitas. Hal ini diperlukan agar mereka mampu memperoleh tempat tinggal yang layak dan menjalankan kehidupan dengan normal. Kondisi yang harus dihindari adalah adanya penduduk yang terpaksa bermigrasi menjadi lebih miskin dibanding sebelum bermigrasi akibat kebutuhan hidup yang tidak terpenuhi.

Adapun tahap terakhir dalam model 'lingkaran kehidupan' adalah kegiatan integrasi (kembali) ke rumah atau tempat tinggal di daerah yang baru. Dalam konteks ini, akses terhadap tempat tinggal maupun jaminan keamanan dan perlindungan di daerah asal maupun tujuan tetap harus menjadi pertimbangan utama dalam tahapan ini (Martin, 2009).

⁷ Meskipun pemicunya berbeda, proses pengambilan keputusan bermigrasi pada kedua kelompok tersebut umumnya juga didorong oleh faktor lainnya, seperti ekonomi, sosial, dan pembangunan yang terkadang lebih terlihat menonjol dibanding faktor perubahan iklim.

⁸ Kajian ini mengemukakan bahwa model kebijakan pengelolaan migrasi akibat dampak perubahan iklim harus dibedakan antara daerah tujuan (*climate-forced migrant*

destination) dan daerah asal (*climate-influenced origin*). Model kebijakan migrasi untuk daerah tujuan *climate-forced migrants* dikembangkan untuk merespons masyarakat yang bermigrasi menuju daerah tujuan baru sehingga model kebijakan ini erat kaitannya dengan manajemen pembangunan perkotaan. Sementara itu, model kebijakan untuk daerah asal lebih ditujukan untuk merespons masyarakat yang memilih untuk tetap tinggal di daerah terdampak (Setiadi dkk., 2009).

Meskipun menerima banyak kritikan, pendekatan siklus ‘lingkaran kehidupan’ pengelolaan migrasi ini telah diimplementasikan di berbagai belahan dunia untuk mendukung komunitas yang rentan dan terpaksa berpindah-pindah tempat karena terdampak bencana lingkungan, termasuk perubahan iklim. Siklus tersebut terkait dengan upaya pengurangan resiko bencana atau *disaster risk reduction* (DRR) dan adaptasi perubahan iklim atau *climate change adaptation* (CCA). Implementasi kedua program ini ditengarai berjalan efektif, antara lain dalam hal perbaikan pengelolaan migrasi ketika krisis berlangsung. Martin (2009) menjelaskan bahwa migrasi lingkungan merupakan isu yang saling terkait (*cross-cutting issues*) sehingga efektivitas pengelolannya memerlukan implementasi tahapan strategi pembangunan yang berkelanjutan serta dalam kerangka strategis DRR dan CCA. Pendekatan kerentanan yang diaplikasikan juga bersifat multi-dimensi (termasuk ketahanan manusia). Namun, sering didapati adalah pertimbangan politik lebih didahulukan. Padahal, pertimbangan bahwa migrasi penduduk sebagai hal yang tidak terhindarkan harus menjadi dasar isu ini agar dapat diikuti dengan tahapan perencanaan yang matang (sebagai bagian dari strategi adaptasi).

Pengelolaan migrasi yang sesuai untuk penduduk di beberapa wilayah di Indonesia yang terdampak oleh perubahan iklim, seperti di Lombok Utara dan Lombok Timur, dapat mempertimbangkan model pengelolaan migrasi dengan pendekatan siklus ‘lingkaran kehidupan’. Pengelolaan migrasi yang dirumuskan dapat mencakup tiga hal, yaitu (i) tindakan pencegahan terhadap migrasi yang dilakukan karena keterpaksaan akibat ketidakmampuan menghadapi pengaruh perubahan iklim; (ii) ketika migrasi terpaksa dilakukan, bantuan dan proteksi terhadap penduduk yang terpapar harus disiapkan, serta adanya solusi yang berkesinambungan untuk mengatasi persoalan tersebut; dan (iii) memfasilitasi migrasi sebagai strategi adaptasi menghadapi perubahan iklim. Dalam hal ini, dukungan dari pihak pemerintah daerah menjadi sangat penting, terutama untuk merespons kebijakan adaptasi perubahan iklim yang bertujuan membangun ketahanan lokal dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim, sehingga dapat mengurangi keterdesakan penduduk untuk bermigrasi.

Hal penting lainnya yang perlu dipikirkan secara serius adalah terkait dengan dampak migrasi karena perubahan iklim di daerah tujuan. Daerah tujuan migran tentunya mendapatkan pengaruh dari perpindahan penduduk, terutama yang tergolong ‘terpaksa’. Persoalan ini belum banyak mendapat perhatian sehingga perlu kajian lebih lanjut untuk memikirkan model kebijakan pengelolaan migrasi yang sesuai dengan konteks persoalan ini.

KESIMPULAN

Tiga hal penting dapat digarisbawahi dari kajian ini. Pertama, data makro terkait jumlah penduduk yang bermigrasi akibat perubahan iklim belum tersedia. Begitu pula data kuantitatif terkait migrasi yang didorong penurunan pendapatan rumah tangga sebagai dampak menurunnya produksi pertanian. Meskipun begitu, pendalaman kasus-kasus migrasi yang terjadi di Indonesia secara nyata memperlihatkan keterkaitan yang kuat antara perubahan iklim dan fenomena migrasi. Dengan demikian, hasil kajian P2 Kependudukan LIPI dapat berkontribusi memberikan temuan baru melalui bukti-bukti empiris terkait migrasi sebagai bagian dari strategi adaptasi untuk bertahan hidup. Bukti empiris ini sangat penting karena masih terbatasnya hasil studi yang dapat memperlihatkan hubungan kuat antara keputusan bermigrasi dan fenomena perubahan iklim di Indonesia.

Kedua, pengelolaan migrasi karena dampak perubahan iklim harus dibedakan dengan pengelolaan migrasi penduduk yang biasa. Pengelolaan migrasi karena perubahan iklim harus difokuskan untuk berbagai kegiatan yang sifatnya membantu masyarakat beradaptasi dengan perubahan iklim. Kebijakan pengelolaan migrasi terkait dengan perubahan iklim tersebut harus dirancang untuk membangun daya lenting (*resilience*) dan kapasitas adaptasi penduduk mengatasi dampak perubahan iklim.

Ketiga, pembuatan rumusan kebijakan pengelolaan migrasi terkait perubahan iklim harus juga mempertimbangkan berbagai aspek lainnya, seperti pembangunan ekonomi, pengembangan tata kota, ekologi manusia, dan lingkungan di daerah tujuan. Dampak dari perubahan iklim berbeda-beda untuk tiap-tiap daerah. Oleh karena itu, fenomena ini tentunya juga akan membawa implikasi yang berbeda terhadap pola pengelolaan migrasi penduduknya.

Kemauan politis pemerintah Provinsi NTB ini dapat menjadi acuan/bahan pembelajaran bagi pemerintah daerah lainnya untuk menetapkan kebijakan adaptasi perubahan iklim dengan peraturan perundang-undangan yang lebih konkret dan mengikat secara hukum. Namun, kemauan politis tersebut juga harus dapat diimplementasikan di tingkat daerah dan diikuti dengan pengintegrasian mekanisme pembiayaan adaptasi perubahan iklim dalam pos-pos anggaran APBD.

DAFTAR PUSTAKA

- Asian Development Bank [ADB]. (2012). *Addressing climate change and migration in Asia and the Pacific* (Final Report). Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank. Diakses dari <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29662/addressing-climate-change-migration.pdf>
- Black, R., Adger, W.N., Arnell, N.W., Dercon, S., Geddes, A., & Thomas, D. (2011). The effect of environmental change on human migration. *Global Environmental Change*, 21(S1), S3-S11. doi: 10.1016/j.gloenvcha.2011.10.001
- Black, R., Arnell, N.W., Adger, W.N., Thomas, D., & Geddes, A. (2013). Migration, immobility and displacement outcomes following extreme events. *Environmental Science and Policy*, 27(S1), S32-S43. doi: 10.1016/j.envsci.2012.09.001
- Cruz, R.V., Harasawa, H., Lal, M., Wu, S., Anokhin, Y., Punsalmaa, B., ... Huu Ninh, N. (2007). Asia. Dalam M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden, & C.E. Hanson (Ed), *Climate change 2007: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (hal. 469-506). Cambridge, UK: Cambridge University Press. Diakses dari <https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-chapter10.pdf>
- Fauzia, F. (2008, 28 Mei). Konsep dan strategi adaptasi perubahan iklim di Indonesia: Studi kebijakan di Nusa Tenggara Barat. *HUKUMONLINE.COM*. Diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol19338/konsep-dan-strategi-adaptasi-perubahan-iklim-di-indonesia-studi-kebijakan-di-nusa-tenggara-barat>
- Fitranita, Romdiati, H., Noveria, M., Latifa, A., Setiawan, B., & Hidayati, I. (2013). *Pengelolaan migrasi untuk pengurangan risiko dampak variabilitas iklim: Perspektif pemerintah dan kelembagaan masyarakat* (Laporan Penelitian DIPA Tematik). Jakarta: P2 Kependudukan LIPI.
- Franciska, C. (2013, 3 Juli). Anomali cuaca ganggu produksi petani. *BBC Indonesia*. Diakses dari http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2013/07/130702_majalah_lingkungan_anomali_cuaca
- Foresight. (2011). *Migration and global environmental change: Future challenges and opportunities*. London: The Government Office for Science. Diakses dari <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/867migrationscience.pdf>
- Hegerl, G.C., Zwiers, F.W., Braconnot, P., Gillet, N.P., Luo, Y., Marengo Orsini, J.A., ... Stott, P.A. (2007). Understanding and attributing climate change. Dalam S. Solomon, D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, ... H.L. Miller (Ed), *Climate change 2007: The physical science basis. Contribution of Working Group I to the fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, United Kingdom & New York, USA: Cambridge University Press. Diakses dari <https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg1/ar4-wg1-chapter9.pdf>
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas. (2014). *Rencana Aksi Nasional Adaptasi Perubahan Iklim (RAN-API)*. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.
- Laczko, F. & Aghazarm, C. (Ed). (2009). *Migration, environment and climate change: Assessing the evidence*. Geneva: IOM. Diakses dari https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf
- Latifa, A., Rachmawati, L., & Fitranita. (2017). *Migrasi, perubahan lingkungan & adaptasi: Kasus Delta Mahakam, Kalimantan Timur*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan & P2 Kependudukan LIPI.
- Martin, S.F. (2009). Managing environmentally induced migration. Dalam F. Laczko & C. Aghazarm, *Migration, environment and climate change: Assessing the evidence* (hal. 355-386). Geneva: IOM. Diakses dari https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf
- McLeman, R. & Smit, B. (2006). Migration as an adaptation to climate change. *Climate Change*, 76(1-2), 31-53. doi: 10.1007/s10584-005-9000-7
- Novianti, K. (2010). Analisis trend dan dampak pengiriman TKI: Kasus dua desa di Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat. *Jurnal Kependudukan Indonesia*, 5(1), 15-39. doi: 10.14203/jki.v5i1.98
- Romdiati, H., Noveria, M., Latifa, A., Setiawan, B., Fitranita, Malamassam, M.A., & Hidayati, I. (2010). *Perubahan struktur penduduk dan strategi adaptasi dalam konteks ketahanan ekonomi rumah tangga Kabupaten Lamongan, Provinsi Jawa Timur* (Laporan Penelitian DIPA Tematik). Jakarta: P2 Kependudukan LIPI.
- Roosita, H. (2010). *Kebijakan perlindungan & pengelolaan lingkungan hidup*. Kementerian Lingkungan Hidup & Universitas Gadjah Mada.
- Setiadi, R., Mardiansjah, F.H. & Pratiwi, N.A.H. (2009). Alternatif kebijakan antisipasi migrasi perubahan iklim di Kota Semarang. *Riptek*, 3(2), 53 – 62.
- Sinambela, W., Rusnadi, I.E., & Suryana, N. (2006). Dampak cuaca antariksa pada variabilitas iklim di Indonesia. *Jurnal Sains Dirgantara*, 3(2), 131-144. Diakses dari http://jurnal.lapan.go.id/index.php/jurnal_sains/article/viewFile/656/574
- Smith, C., Wood, S., & Kniveton, D. (2015). *Agent based modelling of migration decision-making*. Diakses dari <https://www.researchgate.net/publication/267862882>
- Suprpto, H. (2010, 25 Agustus). 40 persen penduduk Indonesia masih petani. *VIVA*. Diakses dari <https://www.viva.co.id/berita/bisnis/173123-40-penduduk-indonesia-petani>