

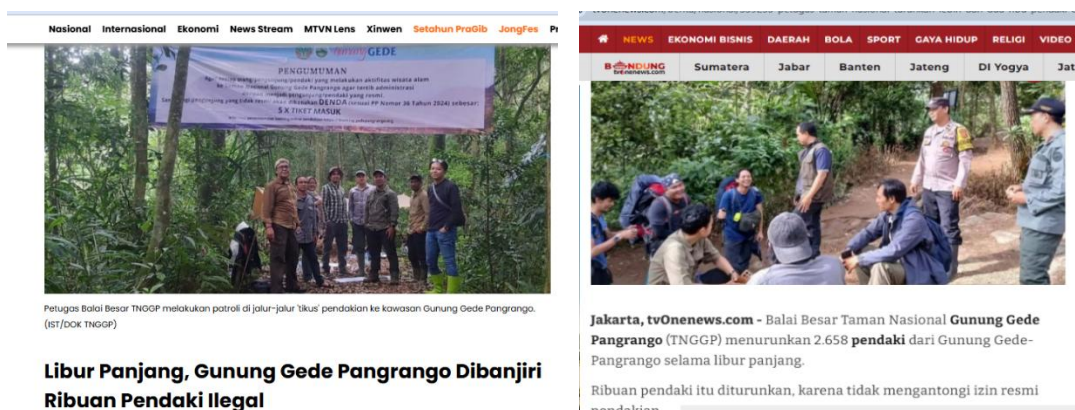
BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Istilah perubahan iklim mulai dikenal luas setelah diselenggarakannya Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi di Rio de Janeiro pada tahun 1992, yang menghasilkan Agenda 21. Dalam pertemuan tersebut, yang dihadiri oleh 103 kepala negara dan 179 perwakilan negara anggota PBB, dicapai kesepakatan penting mengenai perlunya upaya pengurangan emisi gas rumah kaca sebagai penyebab utama perubahan iklim. Perhatian serius terhadap perubahan iklim diperlukan karena dampaknya akan dirasakan oleh seluruh sektor, termasuk pertanian. Menurut Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), perubahan iklim adalah perubahan yang teridentifikasi dalam rata-rata atau variabilitas faktor-faktor iklim yang berlangsung dalam jangka waktu yang panjang dan tetap, serta berkaitan dengan status iklim global (Mubila et al., 2024).

Taman Nasional Gunung Gede Pangrango (TNGGP) secara geografis terletak di antara 106°51'–107°02' Bujur Timur dan 6°41'–6°51' Lintang Selatan. Secara administratif, kawasan ini berada di wilayah tiga kabupaten di Provinsi Jawa Barat, yaitu Kabupaten Bogor, Kabupaten Sukabumi, dan Kabupaten Cianjur, dengan total luas mencapai 24.270,80 hektar. TNGGP mencakup dua puncak gunung utama, yaitu Gunung Gede dengan ketinggian 2.958 meter di atas permukaan laut dan Gunung Pangrango setinggi 3.019 meter, yang dihubungkan oleh punggung gunung di kawasan Kandang Badak pada ketinggian sekitar 2.400 meter. Perubahan iklim menjadi tantangan global yang berdampak pada berbagai sektor, termasuk area konservasi seperti Taman Nasional Gunung Gede Pangrango (BBTNGP) di Jawa Barat. Fenomena seperti perubahan pola curah hujan, kenaikan suhu, dan ancaman bencana alam mengancam ekosistem, keberagaman hayati, dan kelestarian sumber daya alam di taman nasional tersebut. Oleh karena itu, dibutuhkan strategi pemerintah yang efektif dan adaptif dengan melibatkan berbagai tingkatan pemerintahan serta masyarakat secara kolaboratif.

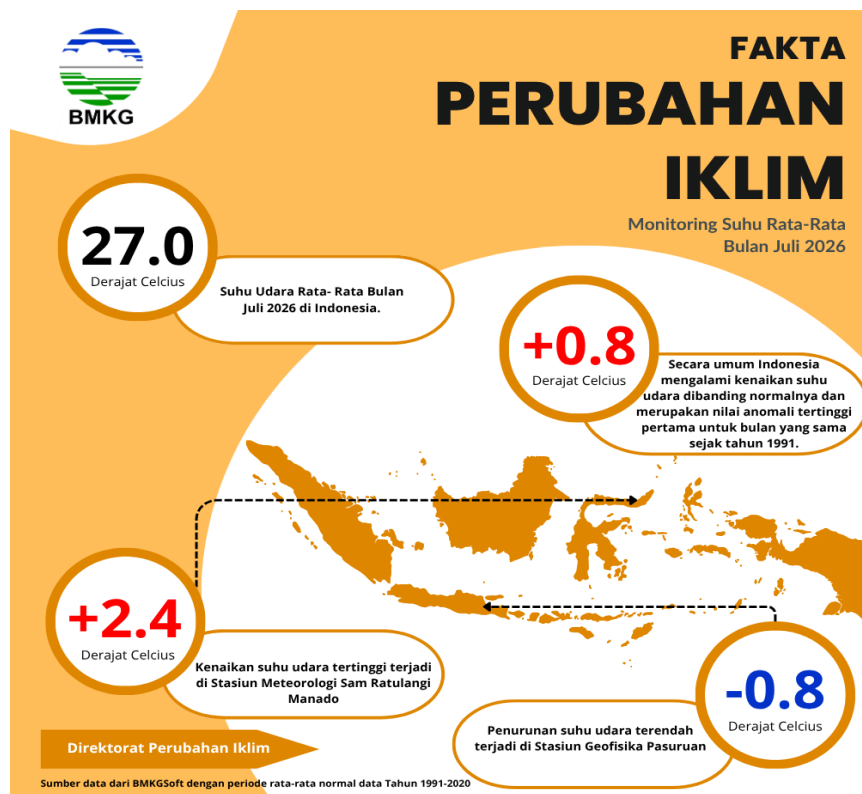
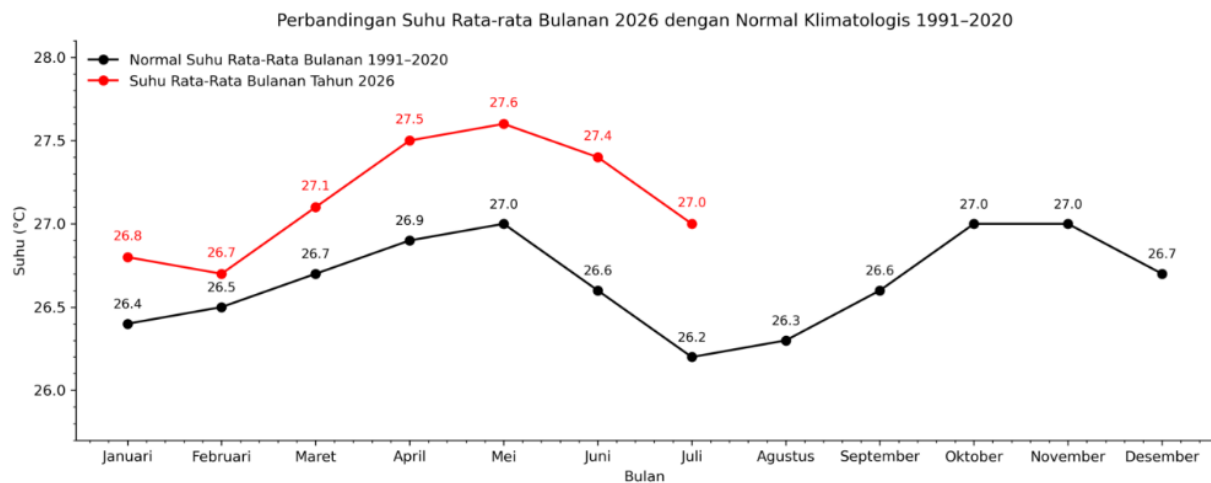


Gambar 1. 1 Laporan Kegiatan Pendakian

Tabel 1. 1 Data Kegiatan Pendakian

Tanggal	Jumlah Pendaki (Orang)	Keterangan
30 Mei 2025	687	Jumlah pendaki ilegal yang berhasil ditertibkan
31 Mei 2025	1.971	Jumlah pendaki ilegal yang berhasil ditertibkan
4 September 2025	124	Data resmi TNGGP
5 September 2025	825	Jumlah pendaki naik via tiga pintu pendakian
6 September 2025	706	Jumlah pendaki

Sumber: Taman Nasional Gunung Gede Pangrango, 2025



Tipe Iklim

Berdasarkan klasifikasi iklim Schmidt-Ferguson, curah hujan di kawasan Taman Nasional Gunung Gede Pangrango termasuk dalam Tipe A (Nilai Q = 5-9. Curah hujan yang tinggi dengan rata-rata curah hujan tahunan 3.000-4.200 mm, menyebabkan kawasan ini merupakan salah satu daerah terbasah di Pulau Jawa.

Sebuah penelitian yang mengkaji kerentanan perkebunan teh di wilayah Puncak Gunung Gede Pangrango mengungkapkan bahwa sekitar 80 persen lahan perkebunan teh di kawasan tersebut berada pada kategori kerentanan sedang terhadap perubahan iklim, sementara wilayah perkebunan teh Gunung Mas terutama diklasifikasikan memiliki kerentanan tinggi. Kerentanan ini disebabkan oleh risiko perubahan iklim yang meliputi fluktuasi suhu yang ekstrem dan ketidakstabilan curah hujan, serta keterbatasan dalam kapasitas adaptasi yang dimiliki oleh para pengelola dan petani. Kondisi tersebut berpotensi mengancam keberlanjutan produksi teh sekaligus penghidupan masyarakat lokal yang sangat bergantung pada sektor pertanian ini. Upaya adaptasi yang diperlukan mencakup pengembangan varietas teh yang tahan terhadap kondisi iklim ekstrem, peningkatan kemampuan petani dalam manajemen risiko iklim, serta pemanfaatan teknologi pertanian presisi guna mengatur pola tanam sesuai dengan perubahan cuaca. Selain itu, pengelolaan sumber air yang efisien dan pengendalian hama terpadu turut menjadi faktor kunci untuk mempertahankan produktivitas. Tanpa penerapan strategi adaptasi yang efektif, produksi teh diperkirakan akan menurun signifikan, yang akan berdampak negatif terhadap kondisi ekonomi masyarakat sekitar Taman Nasional Gunung Gede Pangrango. Studi ini menggunakan pendekatan analisis spasial, teknik pemeringkatan, dan metode Proses Hirarki Analitik (AHP) untuk mengevaluasi faktor paparan, sensitivitas, dan kapasitas adaptasi, sehingga memberikan gambaran menyeluruh mengenai risiko perubahan iklim pada perkebunan teh di wilayah tersebut. Temuan ini menjadi dasar penting dalam merancang strategi pemerintah guna mengatasi dampak perubahan iklim demi kelestarian lingkungan dan ekonomi yang berkelanjutan di kawasan tersebut. Referensi utama berasal dari studi yang dipublikasikan pada tahun 2017 (Maulana Syifa & Latif Indra, 2017).

Perubahan iklim telah menjadi isu lingkungan yang semakin krusial dalam pengelolaan kawasan konservasi, karena dapat memengaruhi stabilitas dan keberlanjutan ekosistem. Salah satu indikator fenomena ini adalah perubahan suhu dari waktu ke waktu. Perbandingan suhu rata-rata bulanan pada tahun 2026 dengan nilai normal klimatologis periode 1991–2020 menunjukkan bahwa suhu dari bulan Januari hingga Juli 2026 lebih tinggi daripada kondisi

normal. Penyimpangan suhu berkisar antara 0,2°C hingga 0,8°C. Suhu tertinggi terjadi pada bulan Mei 2026, mencapai 27,6°C, sementara nilai normal klimatologis untuk bulan tersebut adalah 27,0°C. Selisih ini mengindikasikan adanya anomali suhu positif, yang dapat mencerminkan pergeseran kondisi iklim.

Fenomena peningkatan suhu ini sangat relevan bagi Balai Besar Taman Nasional Gunung Gede Pangrango (BBTNGGP). Kawasan ini memiliki ekosistem pegunungan yang dicirikan oleh curah hujan tinggi dan tingkat kerentanan yang signifikan terhadap kondisi iklim. Berdasarkan klasifikasi iklim Schmidt–Ferguson, TNGGP termasuk dalam tipe iklim A, dengan rata-rata curah hujan tahunan sekitar 3.000–4.200 mm. Karakteristik tersebut mengisyaratkan bahwa perubahan pada unsur-unsur iklim—seperti suhu, curah hujan, kelembapan, dan pola musim—berpotensi berdampak pada ekosistem serta pengelolaan kawasan konservasi TNGGP.

Studi-studi sebelumnya di kawasan TNGGP umumnya telah mengkaji aspek klimatologis dan ekologis, termasuk variasi suhu, curah hujan, kelembapan udara, dan vegetasi, serta fungsi ekologis kawasan dan perannya dalam menjaga keseimbangan lingkungan. Studi-studi tersebut memberikan wawasan mengenai kondisi lingkungan TNGGP dan potensi dampak perubahan iklim terhadap keberlanjutan ekosistem kawasan konservasi tersebut.

Namun, masih terdapat celah penelitian, khususnya terkait respons pemerintah terhadap perubahan kondisi iklim melalui strategi dan kebijakan pengelolaan kawasan. Penelitian yang berfokus pada kondisi iklim dan dampak ekologis belum memberikan penjelasan mendalam mengenai proses di balik pembentukan strategi pemerintah, aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan, ataupun bagaimana kepentingan serta sistem keyakinan para aktor tersebut memengaruhi dinamika kebijakan. Selain itu, masih sedikit penelitian yang mengkaji bagaimana interaksi antar-aktor dapat memfasilitasi atau justru menghambat perubahan kebijakan sebagai respons terhadap dampak perubahan iklim di kawasan TNGGP. Oleh karena itu, perubahan iklim di kawasan TNGGP harus dipahami bukan sekadar sebagai isu

ekologis, melainkan juga sebagai persoalan kebijakan publik. Isu ini melibatkan beragam pihak dengan kepentingan, keyakinan, sumber daya, dan perspektif yang berbeda-beda. Sebagai aktor utama, pemerintah perlu mendorong interaksi dan kerja sama dengan pengelola kawasan, pemerintah daerah, masyarakat di sekitar taman nasional, akademisi, organisasi lingkungan, serta pemangku kepentingan terkait lainnya untuk merumuskan dan melaksanakan strategi yang efektif dan berkelanjutan dalam mengatasi dampak perubahan iklim.

Menurut teori tata kelola multilevel dari Ostrom (2010), penanganan isu perubahan iklim harus didasarkan pada sistem yang terdesentralisasi dan polisentris, di mana terdapat beberapa pusat pengambilan keputusan yang independen namun saling terhubung di berbagai level pemerintahan dan komunitas lokal. Pendekatan ini menekankan otonomi daerah dan kolaborasi lintas tingkat agar kebijakan bisa disesuaikan menurut konteks setempat, serta mendorong eksperimen dan inovasi dalam mitigasi dan adaptasi. Prinsip subsidiaritas menegaskan bahwa persoalan lingkungan harus diselesaikan sedekat mungkin dengan komunitas terdampak agar solusinya lebih realistis dan berkelanjutan.

Pada tingkatan teoritis menengah, tata kelola polisentris yang dikembangkan oleh Carlisle & Gruby (2019) memperkuat tata kelola multilevel dengan menegaskan pentingnya mekanisme kelembagaan yang jelas dan terdesentralisasi, berdasarkan delapan prinsip desain kelembagaan Ostrom. Kerangka ini memungkinkan koordinasi yang fleksibel dan penyesuaian bersama antar pusat pengambilan keputusan agar respons terhadap perubahan iklim lebih adaptif, partisipatif, dan kontekstual. Model polisentris ini juga menyoroti dinamika interaksi antar pusat pengambilan keputusan serta proses pembelajaran sosial yang memicu inovasi kebijakan yang berkelanjutan.

Selanjutnya, pada tataran teori terapan, teori Advocacy Coalition Framework (ACF), Secara konseptual ACF menjelaskan bahwa perubahan kebijakan publik bukanlah hasil keputusan tunggal pemerintah, melainkan hasil interaksi dan kompetisi jangka panjang antara koalisi aktor yang memiliki sistem

keyakinan (belief system) berbeda dalam suatu subsistem kebijakan tertentu (Sabatier & Weible, 2014).

Dengan mengacu pada ketiga kerangka teori tersebut, strategi pemerintah dalam menangani dampak perubahan iklim di BBTNGGP perlu mengedepankan tata kelola multilevel yang polisentris dan koalisi antar aktor. Tujuannya adalah menciptakan sistem pengambilan keputusan yang responsif dan adaptif terhadap kondisi lokal serta mampu melibatkan semua pemangku kepentingan secara aktif dan demokratis. Meski demikian, dalam pelaksanaannya masih terdapat tantangan dalam mengintegrasikan pusat pengambilan keputusan yang semi-otonom dan memaksimalkan antar aktor secara lintas sektor. Oleh sebab itu, penelitian ini sangat penting untuk merumuskan strategi yang tepat dan aplikatif guna memperkuat kapasitas tata kelola dalam menghadapi dampak perubahan iklim di BBTNGGP.

Penelitian ini menarik karena sampai saat ini studi khusus mengenai dampak perubahan iklim di Taman Nasional Gunung Gede Pangrango masih jarang diteliti secara akademis dan spesifik, penelitian ini juga menggunakan pendekatan teori Advocacy Coalition Framework dari Sabatier, 2014 yang tergolong inovatif. Pendekatan tersebut menekankan bahwa kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh nilai, ideologi, dan keyakinan normatif para aktor, bukan semata-mata pertimbangan teknis atau rasionalitas ekonomi.

Dalam pengelolaan kawasan konservasi yang krusial dan rentan terhadap dampak perubahan iklim, pemahaman mendalam mengenai sinergi antara pemerintah, komunitas lokal, dan pemangku kepentingan lainnya sangat dibutuhkan. Penelitian ini memberikan sudut pandang baru terkait bagaimana interaksi multisektoral dan keterlibatan publik dapat memperkuat kapasitas adaptasi dan mitigasi perubahan iklim secara optimal, sekaligus membuka peluang pengembangan kebijakan yang lebih inklusif, transparan, dan responsif terhadap tantangan lingkungan di masa depan.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berkontribusi pada pengembangan ilmu administrasi publik dan tata kelola lingkungan, tetapi juga berperan sebagai dasar penting bagi pembuat kebijakan dan pengelola taman

nasional dalam memperkuat strategi adaptasi perubahan iklim yang bersifat kolaboratif dan berkelanjutan

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana konfigurasi Subsistem Kebijakan (*policy subsystem*) dalam pengelolaan dampak perubahan iklim di kawasan Balai Besar Taman Nasional Gunung Gede Pangrango, termasuk aktor pemerintah, lembaga konservasi, LSM lingkungan, akademisi, dan masyarakat sekitar kawasan?
2. Bagaimana bentuk dan karakteristik Koalisi Advokasi (*advocacy coalition*) yang terbentuk dalam isu perubahan iklim di kawasan tersebut, serta bagaimana pola interaksi, koordinasi, dan konflik antar-koalisi dalam mempengaruhi kebijakan adaptasi dan mitigasi?
3. Bagaimana Sistem Keyakinan (*belief system*) para aktor kebijakan dalam merespons dan merumuskan strategi penanganan dampak perubahan iklim di kawasan Balai Besar Taman Nasional Gunung Gede Pangrango?
4. Bagaimana proses Pembelajaran yang Berorientasi pada Kebijakan (*policy-oriented learning*) terjadi di antara para aktor kebijakan dalam merespons dampak perubahan iklim, pengalaman lapangan, dan evaluasi kebijakan sebelumnya?
5. Bagaimana pengaruh faktor eksternal dan faktor internal (*External & Internal Shocks*) terhadap dinamika kebijakan perubahan iklim di kawasan tersebut?
6. Bagaimana bentuk perubahan kebijakan (*policy change*) yang terjadi dalam strategi pemerintah terkait penanganan dampak perubahan iklim di kawasan Balai Besar Taman Nasional Gunung Gede Pangrango ?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis konfigurasi subsistem kebijakan (*policy subsystem*) dalam pengelolaan dampak perubahan iklim di kawasan Balai Besar Taman Nasional Gunung Gede Pangrango, termasuk peran dan interaksi aktor

pemerintah, lembaga konservasi, LSM lingkungan, akademisi, serta masyarakat sekitar kawasan.

2. Mengidentifikasi dan menganalisis bentuk serta karakteristik koalisi advokasi (advocacy coalition) yang terbentuk dalam isu perubahan iklim, termasuk pola interaksi, koordinasi, dan dinamika konflik antar-koalisi dalam mempengaruhi kebijakan adaptasi dan mitigasi.
3. Menganalisis sistem keyakinan (belief system) para aktor kebijakan yang meliputi deep core beliefs, policy core beliefs, dan secondary beliefs dalam merespons dan merumuskan strategi penanganan dampak perubahan iklim.
4. Mengkaji proses pembelajaran berorientasi kebijakan (policy-oriented learning) yang terjadi di antara para aktor kebijakan, termasuk peran pengalaman empiris, data ilmiah, serta evaluasi kebijakan dalam mempengaruhi penyesuaian strategi.
5. Menganalisis pengaruh faktor eksternal dan internal (external & internal shocks) terhadap dinamika kebijakan perubahan iklim di kawasan tersebut.
6. Mengidentifikasi dan mengevaluasi bentuk perubahan kebijakan (policy change) dalam strategi pemerintah terkait penanganan dampak perubahan iklim, baik yang bersifat inkremental maupun substantif.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoretis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan berarti dalam pengembangan ilmu pengetahuan, terutama dalam bidang pengelolaan taman nasional, konservasi lingkungan, serta strategi mitigasi perubahan iklim. Temuan dari penelitian ini dapat menjadi referensi penting bagi studi-studi berikutnya yang fokus pada pengembangan dan penerapan strategi adaptasi serta mitigasi perubahan iklim di wilayah konservasi alam.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini bertujuan untuk menyediakan informasi yang relevan serta rekomendasi yang aplikatif bagi pemerintah, khususnya Balai Taman Nasional Gunung Gede Pangrango, guna membantu dalam merancang dan mengimplementasikan strategi yang tepat dan efektif untuk mengatasi dampak perubahan iklim yang terjadi. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat meningkatkan kesadaran dan kapasitas masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan taman nasional, sehingga mereka lebih siap dan mampu menghadapi perubahan iklim melalui program adaptasi dan mitigasi yang terintegrasi dan berkelanjutan. Selanjutnya, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi oleh para pemangku kepentingan untuk meningkatkan sinergi dan kolaborasi antara berbagai lembaga pemerintah serta masyarakat dalam pengelolaan taman nasional secara efektif dan berkelanjutan. Akhirnya, penelitian ini juga turut mendukung upaya pelestarian keanekaragaman hayati dan ekosistem di kawasan taman nasional sebagai bagian dari langkah-langkah mitigasi perubahan iklim yang lebih luas.

E. Kerangka Berpikir

Input dalam penelitian ini berangkat dari realitas lapangan yang menunjukkan bahwa pengelolaan kawasan Balai Besar Taman Nasional Gunung Gede Pangrango sedang menghadapi tekanan yang tidak sederhana. Penutupan jalur pendakian yang terjadi berulang kali memperlihatkan bahwa respons kebijakan cenderung bersifat situasional, muncul ketika risiko sudah terlihat nyata, terutama akibat cuaca ekstrem dan potensi bencana. Di sisi lain, pengelolaan kawasan ini tidak hanya melibatkan satu institusi, tetapi beragam aktor dengan kewenangan dan kepentingan yang berbeda, mulai dari pemerintah pusat, pengelola taman nasional, pemerintah daerah, hingga masyarakat sekitar dan organisasi lingkungan. Kompleksitas ini memperlihatkan bahwa persoalan perubahan iklim di kawasan konservasi bukan sekadar isu lingkungan, melainkan juga persoalan koordinasi dan tata kelola. Tekanan iklim ekstrem yang semakin intens seperti peningkatan curah hujan dan ancaman longsor

semakin menegaskan perlunya strategi kebijakan yang tidak hanya responsif, tetapi juga terencana dan terintegrasi.

Kondisi tersebut kemudian dianalisis melalui pendekatan Advocacy Coalition Framework, yang memandang kebijakan sebagai hasil interaksi aktor dalam suatu subsistem kebijakan (Sabatier & Weible, 2014). Dalam subsistem ini, para aktor tidak berdiri netral, melainkan membawa sistem keyakinan masing-masing baik nilai dasar tentang pentingnya konservasi dan pembangunan berkelanjutan, pandangan strategis mengenai arah pengelolaan kawasan, maupun pilihan teknis terkait program dan instrumen kebijakan. Interaksi antaraktor inilah yang membentuk koalisi advokasi, yang dalam praktiknya dapat saling mendukung maupun berkompetisi dalam memengaruhi arah kebijakan. Seiring berjalannya waktu, pengalaman lapangan, evaluasi program, serta tekanan eksternal dan internal seperti perubahan regulasi atau peristiwa bencana dapat mendorong terjadinya pembelajaran kebijakan. Proses pembelajaran ini menjadi kunci dalam memahami bagaimana dan sejauh mana perubahan kebijakan benar-benar terjadi.

Melalui kerangka tersebut, penelitian ini diarahkan untuk melihat apakah strategi pemerintah dalam menghadapi dampak perubahan iklim di kawasan Taman Nasional Gunung Gede Pangrango telah bergerak menuju bentuk kebijakan yang lebih adaptif dan kolaboratif. Perubahan kebijakan yang dimaksud tidak hanya dilihat dari revisi aturan atau program, tetapi juga dari penguatan koordinasi antaraktor, penyesuaian pendekatan pengelolaan kawasan, serta kemampuan pemerintah merespons tekanan lingkungan secara lebih sistemik. Dengan demikian, kerangka berpikir ini menempatkan perubahan kebijakan bukan sebagai sesuatu yang terjadi secara tiba-tiba, melainkan sebagai hasil dari dinamika interaksi, keyakinan, dan pembelajaran yang berlangsung dalam sistem tata kelola konservasi.

Kerangka berpikir dalam penelitian ini dirancang dengan mengintegrasikan pada teori yang relevan. Penelitian ini menggunakan pendekatan teori kebijakan publik stages heuristic yang dikembangkan oleh Jones (1984). Dia berpendapat bahwa proses pembuatan dan pelaksanaan

kebijakan publik terdiri dari beberapa tahapan yang terstruktur, dimulai dari mengenali dan mendefinisikan masalah, menentukan tujuan yang jelas, merancang berbagai alternatif kebijakan, melaksanakan kebijakan tersebut, hingga melakukan evaluasi serta penyelesaian. Setiap tahap tersebut menuntut perhatian khusus pada penentuan masalah secara tepat, pengaturan tujuan yang terukur, pengembangan opsi kebijakan yang relevan, serta pelaksanaan dan pengendalian yang efektif agar kebijakan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan (Suwitri, 2008).

Pada grand teori, penelitian ini menggunakan Teori tata kelola multilevel yang dikemukakan oleh Ostrom (2010) menjelaskan adanya sejumlah pusat pengambilan keputusan yang mandiri namun saling terhubung di berbagai tingkat pemerintahan dan komunitas. Setiap pusat memiliki kewenangan untuk mengatur dirinya sendiri sesuai konteks tertentu, sehingga menghindari ketergantungan pada satu otoritas tunggal. Model ini menekankan pada sistem yang terdesentralisasi, dengan berbagai aktor yang berkoordinasi secara luwes namun tetap mempertahankan otonomi masing-masing.

Dalam konteks penanganan perubahan iklim, Ostrom (2010) berargumen bahwa mengandalkan hanya satu tingkat pemerintahan pusat tidak cukup efektif. Sebaliknya, melalui tata kelola polisentris, berbagai tingkat pemerintahan dan komunitas dapat berkolaborasi sambil menyesuaikan kebijakan dengan kondisi lokal yang spesifik. Pendekatan ini memungkinkan terjadinya eksperimen dan inovasi kebijakan secara bersamaan di berbagai tingkatan guna mencapai solusi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim yang lebih tepat sasaran. Ostrom juga menekankan prinsip subsidiaritas, yang mengharuskan masalah lingkungan diselesaikan sedekat mungkin dengan masyarakat yang terdampak. Hal ini memungkinkan keterlibatan aktif masyarakat lokal melalui pemanfaatan pengetahuan dan sumber daya mereka, sehingga menghasilkan kebijakan yang lebih realistis dan berkelanjutan. Proses pengambilan keputusan yang transparan dan demokratis akan meningkatkan legitimasi serta efektivitas manajemen kolaboratif.

Pada tingkat Middle teori, penelitian ini menggunakan teori tata kelola polisentris yang dikembangkan oleh Carlisle & Gruby (2019). Teori ini berangkat dari konsep bahwa tata kelola yang efektif terdiri dari sejumlah pusat pengambilan keputusan yang semi-otonom dan beroperasi di berbagai tingkatan dengan karakteristik sistem yang kompleks dan mampu beradaptasi. Carlisle menitikberatkan pada delapan prinsip desain kelembagaan inti yang dikemukakan Ostrom, seperti batasan yang tegas, aturan yang sesuai konteks lokal, partisipasi anggota, serta mekanisme pemantauan yang transparan dan demokratis. Prinsip-prinsip ini membentuk kerangka untuk struktur tata kelola yang terdesentralisasi namun terhubung erat dan responsif terhadap perubahan kondisi dan kebutuhan lokal.

Teori ini memperluas kerangka tata kelola multilevel Ostrom dengan menunjukkan bagaimana berbagai pusat pengambilan keputusan yang tersebar dapat saling berfungsi dengan efektif melalui aturan kelembagaan yang jelas dan disepakati bersama. Carlisle menjelaskan bahwa prinsip-prinsip desain kelembagaan tersebut memungkinkan adanya koordinasi yang fleksibel dan penyesuaian bersama antar para aktor pada setiap tingkatan pemerintahan atau komunitas. Pendekatan ini sangat relevan dalam konteks penanggulangan perubahan iklim, dimana kolaborasi intensif antara berbagai pihak serta inovasi kebijakan diperlukan agar solusi yang diterapkan bisa sesuai dengan keadaan dan tantangan lokal yang beragam.

Selain itu, teori ini menegaskan pentingnya sistem tata kelola polisentris sebagai suatu sistem yang kompleks dan dinamis, sehingga perubahan yang terjadi di satu pusat pengambilan keputusan dapat memengaruhi dan memicu proses pembelajaran sosial serta inovasi kelembagaan di pusat-pusat lain. Carlisle menekankan bahwa prinsip desain kelembagaan Ostrom menyediakan fondasi normatif sekaligus operasional yang memungkinkan keseimbangan antara otonomi pusat-pusat pengambilan keputusan dan kebutuhan koordinasi lintas tingkat. Oleh karena itu, teori ini tidak hanya menjembatani aspek struktur dan proses, tetapi juga menyoroti hasil-hasil yang muncul secara adaptif dan berkelanjutan sebagai ciri tata kelola bertingkat yang efektif.

Secara konseptual maupun aplikatif, teori tata kelola polisentris Carlisle sangat erat kaitannya dengan grand teori tata kelola multilevel Ostrom. Keduanya menegaskan pentingnya desentralisasi kewenangan, kolaborasi lintas tingkatan dan aktor, serta adaptasi aturan dan proses agar sesuai dengan konteks lokal dan bersifat partisipatif. Teori tengah ini menyuplai dimensi Batasan yang jelas, kesetaraan proporsional antara manfaat dan biaya, aturan pengambilan keputusan sesuai kondisi lokal, pengawasan yang efektif, sanksi bertingkat, mekanisme penyelesaian konflik, pengakuan oleh otoritas luar, dan koneksi antara berbagai tingkatan tata kelola.

Pada tingkat applied theory, penelitian ini mengadopsi Advocacy Coalition Framework (ACF) yang diperkenalkan oleh Sabatier & Weible (2014) untuk menelusuri bagaimana dinamika antaraktor serta sistem keyakinan yang mereka anut berperan dalam membentuk arah perubahan kebijakan, khususnya dalam pengelolaan dampak perubahan iklim. Jika dibandingkan dengan teori tata kelola yang lebih menekankan pada struktur dan desain kelembagaan, ACF justru menarik perhatian pada dimensi yang lebih subtil namun krusial, yakni proses politik, pertarungan gagasan, dan interaksi ideologis yang berlangsung di dalam suatu policy subsystem. Dalam konteks Taman Nasional Gunung Gede Pangrango, subsistem kebijakan ini tidak hanya terdiri dari pemerintah pusat dan pengelola taman nasional, tetapi juga pemerintah daerah, komunitas lokal, serta organisasi lingkungan yang secara nyata terlibat dan saling memengaruhi dalam jangka waktu yang panjang. Dengan demikian, kebijakan tidak lagi dipahami sebagai keputusan tunggal dari satu institusi, melainkan sebagai hasil interaksi yang terus bergerak dan dinegosiasikan.

ACF menegaskan bahwa para aktor kebijakan tidak semata-mata bertindak atas dasar kepentingan administratif atau posisi kelembagaan. Menariknya, yang sering kali lebih menentukan adalah sistem keyakinan (belief system) yang mereka bawa mulai dari nilai dasar yang relatif stabil tentang relasi manusia dan lingkungan (deep core beliefs), pandangan strategis mengenai arah pengelolaan kawasan (policy core beliefs), hingga preferensi teknis terkait instrumen kebijakan (secondary beliefs). Ketika aktor-aktor menemukan kesamaan dalam sistem keyakinan tersebut, mereka cenderung membentuk

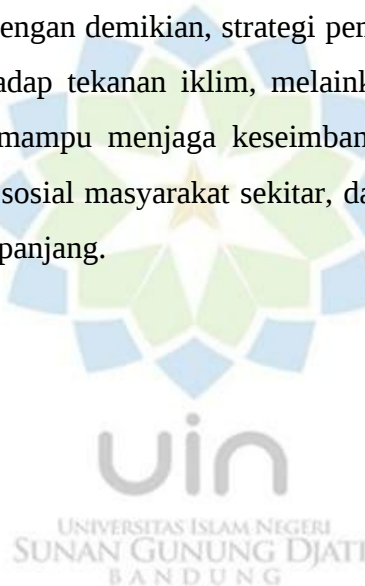
koalisi advokasi yang bekerja secara terkoordinasi untuk memengaruhi agenda dan arah kebijakan. Namun demikian, koalisi ini tidak selalu berjalan harmonis; di dalamnya terdapat proses negosiasi, kompromi, bahkan kompetisi yang mencerminkan kompleksitas politik kebijakan lingkungan.

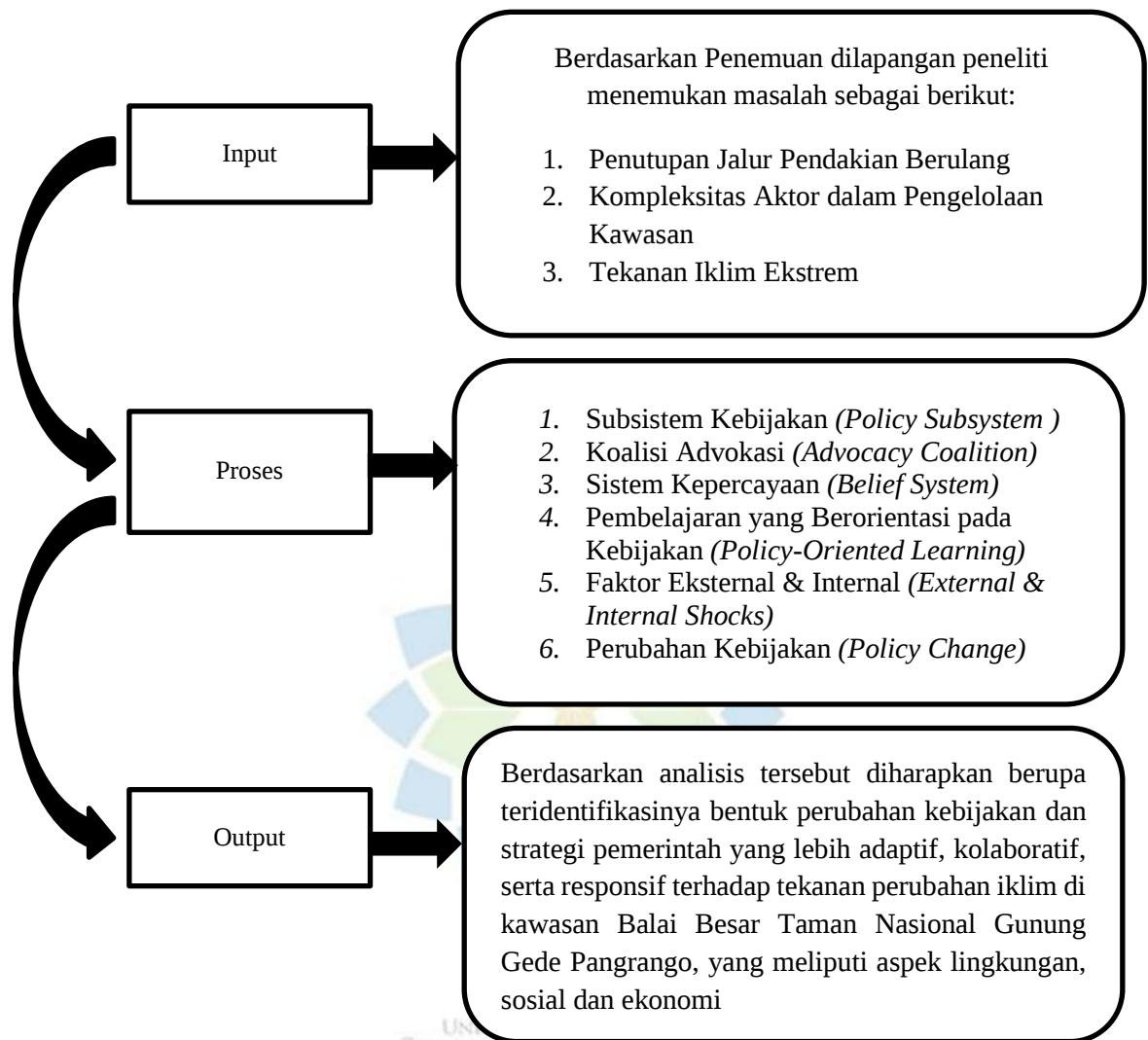
Lebih jauh lagi, ACF memberikan pemahaman bahwa perubahan kebijakan jarang terjadi secara drastis dan tiba-tiba. Perubahan biasanya muncul melalui proses pembelajaran kebijakan (*policy-oriented learning*), yang berkembang seiring pengalaman implementasi, refleksi atas evaluasi program, serta respons terhadap tekanan eksternal maupun internal seperti perubahan regulasi nasional, dinamika politik, atau peristiwa bencana alam. Dalam situasi perubahan iklim yang sarat ketidakpastian, aspek ini menjadi sangat relevan. Strategi pemerintah dapat mengalami penyesuaian secara bertahap ketika para aktor dalam subsistem kebijakan merevisi keyakinan operasional mereka sebagai respons terhadap guncangan (*shocks*) yang terjadi. Dengan demikian, penggunaan ACF dalam penelitian ini tidak hanya memperkaya analisis pada level struktur tata kelola, tetapi juga memungkinkan penelusuran yang lebih mendalam mengenai bagaimana ide, kepentingan, dan pembelajaran kolektif berkontribusi pada transformasi kebijakan dalam konteks kawasan konservasi.

Proses dalam kerangka ini dianalisis melalui teori *Advocacy Coalition Framework* yang dikembangkan oleh Sabatier, yang memandang kebijakan sebagai hasil interaksi dinamis dalam suatu subsistem kebijakan. Di dalam subsistem tersebut, berbagai aktor mulai dari pengelola taman nasional, pemerintah daerah, kementerian terkait, hingga masyarakat dan organisasi lingkungan berinteraksi dan membentuk koalisi advokasi berdasarkan kesamaan sistem keyakinan. Keyakinan ini tidak hanya menyangkut nilai dasar tentang pentingnya konservasi dan keberlanjutan (*deep core beliefs*), tetapi juga pandangan strategis mengenai arah pengelolaan kawasan (*policy core beliefs*) serta pilihan instrumen teknis yang digunakan (*secondary beliefs*). Melalui interaksi yang berkelanjutan, para aktor mengalami proses pembelajaran kebijakan (*policy-oriented learning*), terutama ketika dihadapkan pada tekanan eksternal dan internal seperti perubahan iklim ekstrem, dinamika regulasi nasional, maupun kejadian bencana di kawasan. Dalam situasi tersebut, koalisi

advokasi dapat menyesuaikan strategi, memperkuat koordinasi, atau bahkan mengubah pendekatan kebijakan sebagai bentuk adaptasi terhadap kondisi yang berkembang.

Output yang diharapkan dari proses tersebut adalah teridentifikasinya arah perubahan kebijakan (policy change) dalam strategi pemerintah yang lebih sistemik dan berkelanjutan dalam menghadapi dampak perubahan iklim di kawasan Taman Nasional Gunung Gede Pangrango. Perubahan ini tidak hanya tercermin pada revisi aturan atau penutupan jalur pendakian secara berkala, tetapi pada penguatan tata kelola kolaboratif, harmonisasi kepentingan antaraktor, serta penerapan instrumen kebijakan yang lebih preventif dan berbasis pembelajaran. Dengan demikian, strategi pemerintah diharapkan tidak lagi bersifat reaktif terhadap tekanan iklim, melainkan berkembang menjadi kebijakan adaptif yang mampu menjaga keseimbangan antara perlindungan lingkungan, kepentingan sosial masyarakat sekitar, dan keberlanjutan kawasan konservasi dalam jangka panjang.





Gambar 1. 2 Kerangka Berpikir

Sumber: Diolah Peneliti, 2025