



Resiliensi Kota: Dari Visi Global hingga Praktik Lokal

Ringkasan Eksekutif Evaluasi Hasil Akhir Program 100 Kota Tangguh

Sara McTarnaghan Jorge Morales-Burnett Rebecca Marx

bersama Diane Levy, Eric Burnstein, James Ladi Williams, Wilton Oliver, Clare Salerno

URBAN INSTITUTE

dan kontribusi dari

Laura Pérez Castro, Salma Gómez López, Sofía Jacinto Navarro
C-230 CONSULTORES

Filippo Artuso, Ruth Mayne
OXFAM BRITANIA RAYA

*Florianne de Boer, Carolina Downey de Oliveira, Daisy Gill,
Eirini Karagianni, Gratsiela Madzharova, Clare McGuire,
Katherine Shabb, Richard Smithers*
RICARDO ENERGY & ENVIRONMENT

*Nejat Abdella, Yetnayet Z. Demissie,
Olusegun Ogunleye*
ZERIHUN ASSOCIATES

September 2022

Saat ini, istilah resiliensi sering kali dibahas dalam wacana global. Kota, negara bagian, dan negara telah mengejar inisiatif pemulihan yang tidak hanya bertujuan untuk bangkit kembali dari musibah, tetapi juga untuk belajar darinya dan untuk bertransformasi dengan cara yang dapat mengakomodasi ketidakpastian dan fleksibilitas. Namun, orang-orang telah mempromosikan resiliensi kota sejak beberapa tahun terakhir. Untuk tata kelola tingkat kota, salah satu kontributor terbesar untuk meningkatkan resiliensi kota adalah program 100 Kota Tangguh (100RC) dari The Rockefeller Foundation.

Pada tahun 2013, The Rockefeller Foundation mengumumkan pembentukan 100RC untuk mendukung transformasi lembaga publik, fungsi, dan operasi di 100 kota di seluruh dunia, yang bertujuan agar kota-kota tersebut dapat "bertahan, beradaptasi, dan tumbuh saat menghadapi tekanan kronis dan syok akut." Definisi holistik resiliensi ini tidak hanya meliputi respons terhadap keadaan darurat individu. Resiliensi juga mencakup penanganan tantangan ekonomi, sosial, dan fisik yang terus dihadapi oleh kota-kota, seperti perubahan iklim, migrasi, kerusakan massa, dan pandemi global. Visi resiliensi kota ini menangani "penyebab stres" kronis, seperti ketidaksetaraan, tingkat pengangguran yang tinggi, dan akses ke layanan dasar, seperti halnya

peristiwa bahaya yang memperburuk kondisi tersebut. Program 100RC adalah upaya terprogram terbesar dan dengan sumber daya paling banyak hingga saat ini, yang bertujuan membangun resiliensi kota dengan memberikan dukungan mendalam untuk beragam kota yang terpilih di seluruh dunia.

Tidak lama setelah peluncuran 100RC, The Rockefeller Foundation menugaskan Urban Institute untuk memantau dan mengevaluasi fitur intinya. Untuk menilai program tersebut, Urban memilih sampel dari 21 kota dan memantau kemajuan mereka dalam meningkatkan resiliensi selama lima tahun. Laporan akhir ini merupakan hasil pemantauan dan evaluasi tersebut, dimulai dengan evaluasi formatif (“M&E Tahap 1”) yang dilakukan dari November 2014 hingga Maret 2016, yang dilanjutkan dengan evaluasi hasil saat ini yang dimulai pada bulan September 2016 (“M&E Tahap 2”). Pada tahun 2018, Urban merilis laporan tengah periode tentang kemajuan hingga saat ini dengan wawasan strategis (Martín dan McTarnaghan 2018). Laporan akhir ini berfokus pada dua pertanyaan paralel: hasil kota yang terkait dengan intervensi 100RC dan keunggulan serta pengaruh model 100RC dalam kumpulan program resiliensi kota sektor sipil lainnya, beasiswa kontemporer, dan indikator terkait resiliensi kota di zeitgeist global. Data yang dinilai untuk laporan ini pertama kali dikumpulkan untuk setiap kota sampel pada tahun 2017 (termasuk pengumpulan data dasar retrospektif untuk kota-kota yang telah menjadi anggota 100RC), dan pada interval enam bulan dari awal 2018 hingga pengumpulan data akhir pada musim gugur tahun 2021. Untuk pengumpulan data awal dan akhir, kami melakukan wawancara kualitatif dengan pemangku kepentingan setempat di semua kota sampel.

Memperumit dampak jangka panjang program dan evaluasi kami, pendanaan untuk 100RC dihentikan pada bulan Juli 2019. Kantor untuk program ini ditutup dua bulan kemudian. Saat ini, 100RC membantu 24 kota menyelesaikan sisa strategi mereka dan mendukung 73 kota seiring penerapan strategi resiliensi mereka. Penutupan program mengganggu kemajuan kota menuju pelembagaan hasil resiliensi ke dalam perencanaan dan operasi kota. Tingkat dukungan yang sebelumnya tinggi dari tokoh dan mitra politik setempat berkurang, dan kota-kota yang sedang menyelesaikan produk yang ditentukan oleh 100RC menerima lebih sedikit keterlibatan dan dukungan. Beberapa celah dalam alat, rencana, dan hubungan kota masih ada. Enam bulan setelah penutupan 100RC, dampak pandemi COVID-19 semakin memperburuk ketidaksetaraan di kota-kota dan meningkatkan kebutuhan akan sistem sosial dan ekonomi yang tahan terhadap krisis kesehatan—bukan efek iklim, bahaya lingkungan, dan pergolakan politik dan ekonomi yang sebagian besar menjadi fokus program ini.

Penghentian pendanaan dan pandemi COVID-19 berdampak nyata pada output resiliensi kota seperti yang didefinisikan oleh 100RC. Beberapa strategi baru dirancang, dan lebih sedikit proyek yang diidentifikasi dengan strategi diluncurkan. Pergantian dan penurunan pangkat Chief Resilience Officers (CRO), yang telah diintegrasikan ke dalam pemerintahan sebagai intervensi program, meningkat. Efek berkelanjutan 100RC pada hasil jangka menengah yang diharapkan tetap bervariasi. Meskipun beberapa kota membatalkan rencana resiliensi mereka dan perubahan operasional yang diusulkan di tengah gejolak internal dan eksternal ini, yang lain berkembang dengan pesat. Setelah penutupan 100RC, program-program baru di sektor sipil dan multilateral global telah mengisi ruang pengembangan kapasitas resiliensi kota. Yurisdiksi di luar kota anggota awal 100RC menciptakan strategi resiliensi mereka sendiri. Peneliti resiliensi kota terus merujuk 100RC sebagai standar, terlepas dari hasil yang didapatkan. Pada akhirnya warisan 100RC terus berlanjut sesuai harapan, meski sebelumnya tidak diantisipasi.

Temuan Utama

Bagaimana cara kerja 100RC?

Dalam ukuran, skala, dan ambisi, 100RC adalah intervensi global yang sangat unik. Teori perubahan 100RC mengasumsikan bahwa kota tidak mengintegrasikan resiliensi ke dalam rencana atau praktik perencanaan kelembagaan sebelum intervensi, tetapi akan mulai dilakukan setelah proses dijalani. 100RC berfokus pada transformasi perencanaan dan operasi pemerintah kota untuk membangun kapasitas resiliensi yang lebih besar. Program ini mengemukakan bahwa upaya pengurangan isolasi institusional, kolaborasi lintas fungsi, dan peran koordinasi pusat dapat meningkatkan kemampuan kota untuk mengimplementasikan proyek resiliensi.

Program 100RC menawarkan serangkaian alat dan pencapaian yang relatif standar untuk kota-kota anggota, yang tersebar di tiga siklus hidup utama. Siklus hidup 1 mencakup identifikasi dan orientasi CRO, yang akan mengawali upaya resiliensi kota. Siklus hidup 2 melihat pengembangan dan peluncuran strategi resiliensi, dan Siklus hidup 3 adalah periode implementasi. Namun, tidak semua kota mengakses layanan di setiap siklus hidup. Kota-kota mengikuti program ini pada waktu yang berbeda, sehingga kota-kota yang terdaftar pada tahun 2013 memiliki akses lanjutan ke dukungan program selama beberapa tahun setelah merilis strategi resiliensinya, sedangkan banyak kota yang terdaftar pada tahun 2016 tidak memublikasikan strategi resiliensinya karena berakhirnya program 100RC. Program 100RC juga memodulasi intervensi berdasarkan kapasitas dan komitmen kota, dengan kota-kota yang lebih berkomitmen (sebagaimana ditentukan oleh staf dan kepemimpinan 100RC) menerima lebih banyak dukungan.

Secara umum, 100RC memenuhi target utama untuk Siklus Hidup 1, karena 97 persen dari semua kota anggota memiliki CRO selama keanggotaan 100RC. Hingga Oktober 2021, 65 persen kota anggota masih memiliki CRO. Peran CRO merupakan fungsi baru dalam pemerintahan kota di semua kota anggota, kecuali satu kota sampel. Sebagian besar kota sampel merasakan manfaat CRO dalam memimpin kota melalui pengembangan strategi dan terus memfasilitasi koneksi dari waktu ke waktu. Dalam wawancara pemangku kepentingan kota, posisi CRO adalah intervensi yang paling didukung, dengan jaringan informal CRO yang juga dipuji.

Sejumlah kota anggota menyelesaikan tujuan Siklus Hidup 2, karena 86 persen kota anggota merilis strategi resiliensi. Para pemangku kepentingan mengatakan bahwa konsep resiliensi holistik membantu mereka mengembangkan rencana tindakan yang koheren dan cara kerja yang terintegrasi di berbagai tema. Beberapa kota menekankan bahwa 100RC mendorong pendekatan inklusif dan kolaboratif yang berbeda dari praktik sebelumnya. Meskipun alat dan metodologi perencanaan diapresiasi secara luas, beberapa kota berpendapat bahwa mereka terlalu rumit, tidak praktis, atau sulit untuk diterapkan. Selain itu, alat tersebut sulit untuk disesuaikan dengan konteks lokal, terutama untuk upaya regional yang melibatkan lebih dari satu yurisdiksi, seperti Santiago, Lagos, dan Greater Miami and the Beaches (GM&B). Peserta wawancara di sebagian besar kota sampel mengatakan bahwa mereka masih mengacu pada strategi, dan sekitar sepertiga kota sampel telah memperbarui atau mengembangkan strategi mereka. Di beberapa kota sampel, pemangku

kepentingan menemukan hambatan untuk memperbarui strategi mereka, seperti lembaga perencanaan yang ada.

Pencapaian Siklus hidup 3 lebih bervariasi dan sulit untuk dinilai. Tidak ada data standar terkait implementasi yang tersedia setelah berakhirnya program 100RC, memaksa ketergantungan pada metode kualitatif yang dilaporkan secara mandiri. Berdasarkan dokumentasi kota, intervensi fisik untuk membangun resiliensi adalah langkah yang paling umum, terutama yang terkait dengan pengendalian air (banjir atau kekeringan) atau kualitas air. Kota-kota juga memiliki inisiatif resiliensi berorientasi sosial yang sedang dijalankan, seperti dialog kesetaraan ras atau kampanye pendidikan publik. Kota-kota Eropa cenderung memiliki tingkat pelaporan mandiri tertinggi terkait implementasi proyek yang dilakukan, dan kota-kota berukuran sedang di negara-negara berpenghasilan menengah hingga tinggi tampaknya memiliki upaya implementasi yang lebih luas, yang menurut peserta wawancara berkaitan dengan sumber daya keuangan publik dan swasta.

Kemauan politik, akses ke pendanaan, bantuan teknis, kemampuan CRO untuk mengadvokasi inisiatif, dan, sampai batas tertentu, memiliki tim kerja lintas fungsi, semuanya penting untuk keberhasilan pelaksanaan proyek. Tetapi kurangnya dana, kurangnya dukungan dari wali kota atau pemerintah daerah, perubahan administrasi, pergantian staf, restrukturisasi departemen, dan kesulitan koordinasi lintas departemen disebut sebagai hambatan utama.

Mengingat target awal 10 tahun, penutupan program 100RC setelah 6 tahun mengejutkan semua kota anggota dan menyebabkan gangguan signifikan dalam kemajuan lokal, terutama untuk kota-kota yang terdaftar lebih akhir. Banyak pemangku kepentingan memiliki keprihatinan yang sama bahwa ada ketidaksesuaian perhatian dan dukungan untuk fase perencanaan versus fase implementasi, dan bahwa kemajuan menuju implementasi menjadi terbatas tanpa akses ke alat dan mitra yang mereka andalkan. Mereka juga melihat hubungan yang lebih lemah dengan kota-kota lain dan para pemimpin resiliensi global. Pandemi COVID-19 semakin menantang ketahanan intervensi 100RC, karena hanya dua kota yang menyertakan persiapan pandemi dalam strategi mereka dan tidak ada yang mengambil tindakan setelah perilisan strategi.

Pada akhirnya, gangguan ini sangat menghambat visi fundamental 100RC. Model 100RC mengedepankan intervensi standar dengan sumber daya yang cukup yang akan dengan cepat diskalakan ke 100 unit kota (bukan unit konglomerasi metropolitan atau perkotaan, dengan beberapa pengecualian). Secara teori, intervensi ini akan terjadi melalui lembaga dan pejabat sektor publik, dengan penekanan pada perubahan kelembagaan. Model ini mengemukakan dua asumsi. Pertama, bahwa model tersebut akan menghasilkan institusi yang tangguh di kota-kota, dengan perubahan yang nyata dalam waktu lima tahun setelah intervensi. Dan kedua, bahwa intervensi ini akan membangun gerakan resiliensi perkotaan secara global.

Apakah 100RC efektif?

Melalui evaluasi, kami melacak bukti bagaimana kota mampu melembagakan praktik resiliensi dalam perencanaan dan operasi kota. Di 21 kota sampel, hampir semua kota mengalami kemajuan pada setidaknya beberapa hasil, tetapi sangat sedikit yang maju di semua aspek. Dalam beberapa kasus, kota-kota dengan

kapasitas awal yang lebih kuat, seperti Norfolk di AS dan Wellington, Selandia Baru, mampu mempercepat dan melembagakan praktik resiliensi mereka sehingga praktik ini sekarang menjadi bagian dari kebiasaan bagi pemerintah kota. Di sisi lain, beberapa kota yang memulai program dengan kapasitas resiliensi yang lebih rendah, seperti Addis Ababa, Ethiopia, mampu menunjukkan kemajuan bertahap di seluruh indikator tetapi membutuhkan lebih banyak dukungan kapasitas. Beberapa kota menunjukkan kemajuan yang tidak merata selama periode evaluasi, yang menunjukkan kemajuan di awal sebelum mengalami penurunan.

Faktor kontekstual utama seperti ukuran kota, konteks pembangunan, dan kapasitas tata kelola juga memengaruhi pengalaman dan kemajuan kota, tetapi kota sampel tidak menunjukkan pola yang konsisten di seluruh aspek ini. Kota-kota di negara-negara yang lebih stabil dan berpenghasilan menengah ke atas umumnya menunjukkan peningkatan praktik resiliensi yang paling besar.

Selama periode evaluasi lima tahun, kota sampel mengalami berbagai gangguan, termasuk kerusuhan politik dan sosial (Byblos), transisi politik yang memengaruhi operasi kota (Colima), dan pergeseran kekuasaan nasional atau regional utama (Chennai, Athena, Medellin, dan Santiago). Kota yang mengalami tingkat gangguan yang lebih tinggi dan lebih berkelanjutan umumnya tidak mampu menghasilkan perubahan positif di seluruh hasil resiliensi yang diinginkan. Semua kota mengalami gangguan pandemi COVID-19, yang semakin menunjukkan perlunya resiliensi meski juga mengalihkan perhatian dari upaya resiliensi.

PERENCANAAN KOTA

Evaluasi kami melacak enam gagasan untuk memahami sejauh mana resiliensi terintegrasi ke dalam perencanaan kota. Gagasan tersebut meliputi (1) penjabaran resiliensi dalam rencana; (2) penggunaan ilmu pengetahuan dan bukti dalam rencana; (3) konsistensi internal di seluruh rencana; (4) integrasi perencanaan vertikal; (5) partisipasi dan akses masyarakat dalam perencanaan; dan (6) penyelarasan dengan populasi rentan dalam rencana. Gagasan tersebut didukung oleh referensi untuk menilai apakah intervensi meningkatkan resiliensi dalam proses perencanaan jangka panjang kota. Dalam keenam gagasan tersebut, tim M&E menemukan bukti integrasi resiliensi di semua kota sampel dan gerakan sederhana untuk memasukkan semua prinsip resiliensi terukur dalam perencanaan.

Di hampir semua kota, kami mengamati kemajuan menuju eksplikasi resiliensi, atau sejauh mana rencana di luar strategi resiliensi baik secara eksplisit maupun implisit menyertakan prioritas resiliensi. Kemajuan diamati pada indikator ini di seluruh kohort, ukuran kota, dan konteks pembangunan. Secara umum, kota-kota tidak memiliki atau memiliki integrasi resiliensi yang terbatas pada awal program, tetapi hampir semua kota sampel mengalami kemajuan.

Untuk sebagian besar gagasan perencanaan, pola integrasi resiliensi yang mirip tambal sulam dapat diamati. Sekitar separuh dari kota anggota menunjukkan perubahan positif untuk empat gagasan berikut: konsistensi internal rencana, integrasi vertikal, aksesibilitas masyarakat terhadap rencana dan pembuatan rencana, serta keselarasan dengan populasi rentan. Pergerakan indikator-indikator ini sebagian besar diamati di kota-kota dengan kapasitas perencanaan yang sudah ada sebelumnya dan beberapa tingkat integrasi resiliensi awal. Sekitar sepertiga dari kota-kota tersebut memulai dengan dasar yang lemah atau menengah untuk gagasan tersebut dan tidak menunjukkan pergerakan positif, menunjukkan bahwa diperlukan lebih banyak upaya untuk meningkatkan kapasitas.

Akhirnya, kami tidak mengamati perubahan apa pun dalam penggunaan ilmu pengetahuan dan bukti untuk sebagian besar kota. Sebagian besar kota, terutama yang berpenghasilan tinggi, mulai kuat dalam gagasan ini. Byblos dan Lagos awalnya lemah dan tetap lemah pada gagasan ini. Di beberapa kota dengan pendapatan menengah atau rendah, seperti Chennai, Addis Ababa, dan Can Tho, manfaat dari masuknya bantuan teknis internasional termasuk dan di luar 100RC dapat diamati.

Meskipun semua kota sampel memperoleh keuntungan dalam satu atau lebih gagasan, faktor kontekstual seperti status pembangunan dan tingkat gangguan selama periode evaluasi memiliki pengaruh besar terhadap kota mana yang paling diuntungkan. Kota-kota di negara yang lebih stabil dan berpenghasilan menengah hingga tinggi kemungkinan besar akan meningkatkan praktik perencanaan untuk resiliensi, sementara kota-kota dengan gangguan tinggi—termasuk paparan terhadap kerusakan dan pergantian politik—memiliki kecenderungan untuk tidak menunjukkan perubahan di seluruh indikator perencanaan. Tidak seperti konteks pembangunan dan pendapatan, kohort, ukuran kota, dan jumlah transisi kepemimpinan kota tidak menunjukkan dampak pada kemajuan untuk hasil perencanaan.

OPERASI KOTA

Tim peneliti kami memilih enam gagasan inti untuk menilai apakah CRO kota meningkatkan upaya resiliensi dengan memengaruhi kolaborasi dan fungsi administratif di seluruh sekat kota. Gagasan tersebut meliputi (1) struktur pemerintahan (CRO); (2) fungsi dan “sekat” pemerintah; (3) wacana politik/publik; (4) transparansi dan akuntabilitas; (5) integrasi anggaran; dan (6) operasi pemerintahan.

Di seluruh kota sampel, pola mengenai perubahan ini mencerminkan pola yang ditemukan dalam perencanaan. Secara keseluruhan, CRO menunjukkan pengaruh moderat di seluruh departemen. Meskipun keberhasilan tidak dicapai di setiap kota di semua gagasan inti, sebagian besar kota sampel telah memperoleh keuntungan dalam satu atau lebih aspek. Hanya dua kota, Byblos dan Washington DC, yang menunjukkan sedikit atau tidak ada bukti perubahan dari awal hingga saat ini. Sebagian besar kota mengalami kemajuan pada tiga dari enam indikator operasi dan tetap sama atau mengalami penurunan pada hasil yang diinginkan lainnya. Untuk tiga kota, kurangnya perubahan mewakili indikator yang sudah kuat, sementara sebagian besar kota gagal menunjukkan perubahan positif untuk aspek yang dinilai lemah atau sedang sejak awal. Lima kota mengalami kemunduran pada satu indikator atau lebih selama periode evaluasi. Perubahan fungsi pemerintah (misalnya, peran CRO) adalah hasil yang paling berkelanjutan dari intervensi 100RC. Lebih dari 85 persen kota mengalami dan mempertahankan perubahan positif pada aspek ini, dari memenuhi pencapaian program terkait perekrutan CRO hingga melembagakan peran itu di dalam pemerintah kota, bahkan setelah pendanaan berakhir.

Untuk indikator lain, hasil yang ditunjukkan beragam. Sekitar setengah dari semua kota sampel menunjukkan kemajuan dalam fungsi pemerintah, komitmen politik, komitmen anggaran, dan operasi pemerintahan vertikal. Aspek transparansi dan akuntabilitas menunjukkan sedikit perubahan. Di seluruh kohort, sembilan kota memulai program dengan transparansi sedang dan tetap pada tingkat itu dari waktu ke waktu, dua kota memulai dengan transparansi kuat dan tetap kuat, dan dua kota lainnya tetap stabil dengan transparansi yang lemah. Minimnya perubahan ini sebagian dapat dijelaskan oleh praktik pra-intervensi yang meluas dari memposting kumpulan data, laporan resmi, catatan rapat, dan informasi online lainnya.

Seberapa besar pengaruh model 100RC?

Tujuan utama dari teori perubahan 100RC adalah untuk mengatalisasi gerakan seputar resiliensi perkotaan. Dan, berbeda dengan tujuan untuk mengubah hasil di tingkat kota, visi ini tercapai secara signifikan. Skala, sumber daya, dan visibilitas 100RC yang sebelumnya tidak tertandingi membantu mempercepat gerakan resiliensi perkotaan sebagaimana dibuktikan oleh proliferasi program yang sebanding dengannya selama evaluasi serta perhatian ilmiah yang diberikan kepada 100RC (berupa pujian dan kritik).

Seperti yang ditunjukkan dalam laporan tengah periode kami, 100RC berusaha "untuk mengubah institusi, fungsi, dan operasi publik mendasar di pemerintah kota sebagai strategi utama untuk memengaruhi cara kota mengurangi guncangan dan mengurangi stres kronis, terutama di kalangan warga miskin dan rentan." Dengan institusi dan tata kelola kota yang terus memperkuat resiliensi perkotaan dalam literatur dan praktik serta dengan perhatian yang signifikan pada strategi resiliensi yang dihasilkan di seluruh kota anggota, tampaknya tujuan mendasar ini telah tercapai. Berbagai program yang berfokus pada resiliensi perkotaan berkembang bersamaan dengan 100RC atau telah diluncurkan sejak berakhirnya program ini. Program di seluruh spektrum multilateral, nirlaba, dan filantropi bervariasi dalam upaya membangun resiliensi perkotaan, tetapi sebagian besar dipengaruhi oleh program 100RC.

Program 100RC menjadikan kota sebagai unit intervensi untuk meningkatkan resiliensi secara lokal, tetapi ada peningkatan perhatian pada pentingnya lingkungan kebijakan nasional yang memungkinkan koordinasi di seluruh tingkat pemerintahan. Upaya baru-baru ini telah menekankan pentingnya koordinasi nasional dan regional yang lebih baik di samping inovasi dan kedekatan yang diangkat oleh para pemimpin kota dengan isu-isu lokal yang relevan.

Dengan fokus utama pada kota, 100RC menekankan pentingnya peran individu dalam pemerintahan kota, dimulai dengan pengembangan profesional dan pribadi CRO, juga pada wali kota dan otoritas terkait. Putusan mengenai apakah intervensi melalui individu menciptakan perubahan yang langgeng masih belum bisa diambil. Kepemimpinan yang kuat memang penting, tetapi bukanlah segalanya. Praktisi dan literatur mengakui bahwa skala perubahan yang dapat dipengaruhi oleh satu orang memang terbatas: fungsi CRO saja tidak dapat memastikan tercapainya resiliensi. Poin intervensi lain, seperti aktivis akar rumput, dapat meningkatkan model resiliensi.

Dimensi lain di mana 100RC tidak sepenuhnya mewujudkan visinya adalah dalam konseptualisasi resiliensi. Definisi resiliensi dan tujuan resiliensi memang masih belum konsisten, tetapi ada konsensus yang berkembang bahwa resiliensi perkotaan lebih dari sekadar resiliensi iklim. Bahkan, mereka yang berada di lapangan percaya bahwa resiliensi harus dipertimbangkan melalui berbagai aspek, termasuk infrastruktur, ekologi, sosial, dan ekonomi. Kecenderungan program seperti 100RC untuk memiliki serangkaian tujuan yang luas dapat membatasi efektivitas, tetapi satu ukuran atau jenis program mungkin tidak berlaku untuk semua kota. Literatur yang ada menyebutkan bahwa ketidaksetaraan dan eksklusi sosial melemahkan upaya pengembangan resiliensi, sehingga inklusi adalah kondisi yang diperlukan agar program berjalan secara efektif. Lebih banyak suara diperlukan dalam proses perencanaan, terutama dengan pandemi COVID-19 yang semakin menyoroti ketidakadilan yang ada di masyarakat. Sampai saat ini, belum ada literatur yang menunjukkan bukti bahwa 100RC berhasil mendorong hasil ekuitas. Untuk mengembangkan definisi resiliensi

yang lebih kohesif, praktisi dan literatur menyoroti kebutuhan akan lebih banyak data dan metode untuk mengukur dan memantau resiliensi, tetapi mengklaim bahwa pelaksanaannya sangatlah sulit hingga saat ini.

Terakhir, penyebab kritis kegagalan model 100RC berada di luar kendalinya: jangka waktu. Perlu waktu yang lama untuk mengembangkan resiliensi. Praktisi menilai pengembangan resiliensi sebagai perjalanan yang panjang, dengan perubahan prosedural individu dan intervensi fisik yang signifikan seperti pembangunan infrastruktur yang membutuhkan waktu setidaknya 10 tahun untuk berkembang. Berakhirnya program 100RC terjadi sebelum terbentuknya resiliensi di kota-kota anggotanya. Literatur juga menyoroti jangka waktu program 100RC yang singkat, mengkritik waktu penyelesaian yang cepat untuk pengembangan strategi, yang berisiko mengorbankan kualitas keterlibatan masyarakat selama perencanaan, membatasi ruang lingkup hanya pada tingkat kota meskipun ada tantangan regional, dan kurangnya pertimbangan untuk komunitas yang paling rentan.

Renungan Akhir

Renungan dari hasil kota, perspektif praktisi resiliensi, dan tren resiliensi perkotaan terkini telah memberi pelajaran dan pemikiran untuk intervensi di masa depan.

Dunia menjadi semakin kompleks, dengan banyaknya tantangan dan tekanan yang dialami oleh kota-kota. Pada paruh kedua tahun 2021, lebih dari sepertiga kota sampel mengalami kerusakan sipil. Meski jumlahnya relatif lebih sedikit, tetapi masih banyak kota yang mengalami banjir, penembakan, peristiwa terorisme, dan gelombang panas. Semua kota merasakan dampak dari pandemi COVID-19. Terlepas dari sifat holistik model 100RC, tidak semua kerentanan diperhitungkan, terutama potensi pandemi global. Program seharusnya membantu mempersiapkan kota untuk bertahan menghadapi semua tantangan dan tekanan, tetapi pengalaman menunjukkan bahwa prioritas proyek sangatlah penting untuk implementasinya.

Merek bergengsi dapat memengaruhi pemimpin kota untuk mendukung prioritas tertentu, tetapi pendekatan ini rentan terhadap perubahan prioritas atau arahan. Tingkat familiaritas dan penerimaan terhadap konsep resiliensi telah tumbuh secara signifikan di kota-kota anggota, banyak di antaranya mengaitkan peningkatan perhatian ini dengan program 100RC. Di beberapa kota, seperti Belfast, Irlandia, dan Semarang, Indonesia, 100RC berperan sebagai katalisator resiliensi iklim di pemerintahan kota. Tetapi penutupan awal program ini berarti bahwa kemajuan yang dibuat di kota-kota untuk mengadopsi kerangka resiliensi dipertanyakan, dan para pemimpin kota di berbagai kota kehilangan kepercayaan pada pendekatan tersebut.

Jaringan dan pembelajaran kota-ke-kota, terutama seputar topik-topik baru yang kompleks memiliki nilai. Sebagian besar kota menilai bahwa akses ke jaringan global CRO adalah manfaat program yang paling berharga, karena mereka dapat belajar dari orang lain dan berbagi pengetahuan. Banyak CRO menyatakan bahwa mereka tetap berkomunikasi satu sama lain melalui mekanisme formal dan informal. Terlepas dari sifat global program ini, jaringan dan hubungan regional terbukti sangat penting, dan CRO kemungkinan besar memiliki hubungan yang dekat dengan rekan-rekan nasional atau regional mereka.

Keberhasilan penyerapan program sangat tergantung pada dukungan politik dan struktur pemerintahan setempat. Kurangnya dukungan dari kepemimpinan kota dinilai sebagai salah satu hambatan utama bagi perencanaan dan pelaksanaan resiliensi. Susunan kelembagaan operasi kota, seperti tingkat sentralisasi, juga memengaruhi hasil. Implementasi proyek resiliensi paling berhasil di kota-kota di negara-negara berpenghasilan menengah dan tinggi dengan kebutuhan, kapasitas, dan sumber daya yang cukup besar, meskipun program tersebut menghasilkan output perencanaan dan operasi untuk mendukung resiliensi di berbagai konteks kota.

Chief Resilience Officer (CRO) berperan penting untuk mendorong agenda resiliensi dalam pemerintah kota, tetapi rentan terhadap pergantian dan perubahan. Sebagian besar kota memandang CRO sebagai jabatan penting untuk memimpin visi resiliensi bersama selama pengembangan strategi dan untuk menjembatani beragam pemangku kepentingan. Memang, sebagian besar kota sampel mengalami peningkatan operasional, termasuk menghilangkan sekat di pemerintahan kota. Terlepas dari kesuksesan CRO di sebagian besar kota, banyak kota kehilangan CRO mereka atau tingkat pengaruh atau otoritas mereka berkurang. Dalam banyak kasus, CRO bukanlah tokoh utama dalam respons pandemi di kota masing-masing, meskipun tantangan kesehatan ada dalam lingkup kerja mereka. Menanggapi peran jangka panjang CRO sehubungan dengan fungsi kota penting lainnya juga diperlukan.

Program harus berfokus pada penyampaian solusi dan hambatan pendanaan di samping perencanaan kota. Pemangku kepentingan resiliensi perkotaan ingin melihat fokus yang lebih besar pada penyampaian solusi karena risiko dan tantangan yang dapat diatasi kota sedang terjadi sekarang. Investasi sumber daya dalam program 100RC lebih berfokus pada perencanaan kota dibandingkan implementasi, dan tanpa dukungan eksternal tambahan, kota sering kali kekurangan kapasitas teknis dan sumber daya anggaran untuk memajukan proyek-proyek prioritas dalam strategi resiliensi. Kini, para praktisi telah menetapkan fokus baru untuk menjalin hubungan dengan para ahli untuk secara substantif mendukung implementasi proyek. Selain itu, praktisi resiliensi perkotaan melihat perlunya menyatukan para ahli dari berbagai sektor untuk mengubah praktik dan kebijakan seputar aspek teknis pengembangan resiliensi. Kurangnya dana tetap menjadi hambatan utama untuk menindaklanjuti implementasi. Terlebih lagi, kota membutuhkan sumber daya untuk mendukung staf dan modal untuk memulai proyek.

Pengembangan resiliensi memiliki garis waktu yang panjang. Fokus pada perencanaan yang ditawarkan oleh 100RC berusaha untuk mengatasi lingkungan di mana ada terlalu banyak sekat dan tindakan jangka pendek. Terlepas dari urgensi untuk menerapkan intervensi ini, praktisi resiliensi perkotaan tidak mengabaikan kebutuhan berkelanjutan untuk membantu kota memahami kerentanan mereka dan memprioritaskan intervensi jangka panjang. Berakhirnya program 100RC mengajarkan kita bahwa hilangnya dukungan untuk perubahan jangka panjang dapat membuat gerakan mengalami kemunduran. Program yang berkomitmen untuk memberikan dukungan konsisten kepada kota dapat membantu mewujudkan potensi gerakan resiliensi perkotaan.

Tentang Penulis

Sara McTarnaghan adalah asisten peneliti senior di Pusat Kebijakan Perumahan dan Komunitas Metropolitan di Urban Institute, di mana dia memimpin bidang praktik Iklim dan Komunitas. Penelitian McTarnaghan berfokus pada perubahan iklim dan resiliensi, inklusi dan integrasi imigran, serta urbanisasi dan pembangunan internasional. Sebagai seorang perencana kota yang terlatih, McTarnaghan meneliti hubungan antara lingkungan buatan dan lingkungan alami serta hasil sosial dan ekonomi, terutama bagi orang-orang dan komunitas yang secara tidak proporsional terpengaruh oleh meningkatnya frekuensi dan keparahan dampak iklim dan bencana. Sebelum bergabung dengan Urban, McTarnaghan bekerja di TECHO nirlaba, di mana dia mendukung intervensi pembangunan perumahan dan masyarakat di Amerika Latin. Dia meraih gelar MS dalam perencanaan komunitas dan regional dan MA dalam studi Amerika Latin dari University of Texas di Austin.

Jorge Morales-Burnett adalah analis riset di bidang praktik Iklim dan Komunitas di Pusat Kebijakan Perumahan dan Komunitas Metropolitan di Urban Institute. Penelitiannya berfokus pada tata kelola dan resiliensi kota.

Rebecca Marx adalah analis riset dalam praktik Iklim dan Komunitas di Pusat Kebijakan Perumahan dan Komunitas Metropolitan. Dia melakukan penelitian di interseksi lingkungan buatan dan alam untuk menilai hasil sosial, ekonomi, dan lingkungan dari intervensi masyarakat.

Ucapan Terima Kasih

Laporan ini didanai oleh The Rockefeller Foundation. Kami berterima kasih kepada mereka dan semua penyandang dana yang telah mendukung Urban Institute memajukan misinya.

Pandangan yang diungkapkan dalam laporan ini adalah milik penulis dan tidak boleh dikaitkan dengan Urban Institute, wali amanat, atau penyandang dananya. Penyandang dana tidak menentukan temuan penelitian atau wawasan dan rekomendasi para pakar dari Urban Institute. Informasi lebih lanjut tentang prinsip-prinsip pendanaan Urban Institute dapat dilihat di urban.org/funding-principles.

Secara khusus, tim evaluasi mengucapkan terima kasih kepada Veronica Olazabal, mantan direktur pengukuran, evaluasi dan kinerja organisasi; Kristen Eiler, direktur, operasi terintegrasi, tim energi dan iklim; dan Lisa Lee, asisten senior, tim energi dan iklim di The Rockefeller Foundation atas bimbingan yang konsisten dan pengawasan strategis mereka terhadap penyusunan laporan ini.

Ucapan terima kasih khusus dipersembahkan kepada semua staf dan mantan staf di Urban Institute dan mitranya—C-230 Consultores, Ricardo Energy & Environment, Oxfam UK, dan Zerihun Associates—yang telah berkontribusi pada berbagai komponen pengumpulan data, analisis, dan proyek upaya manajemen. Kami tidak dapat menyebutkan satu per satu nama karena banyaknya staf yang terlibat dalam penulisan laporan ini.

Secara khusus, tim mengucapkan terima kasih kepada Carlos Martín, rekanan Rubenstein di Brookings Institution, atas kepemimpinannya dalam desain penelitian dan pelaksanaan penelitian serta tinjauan teknisnya atas laporan akhir ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada penasihat eksternal yang mendukung proyek ini: Philip Berke di University of North Carolina, Rolf Pendall di University of Illinois di Urbana-Champaign dan Charles Cadwell, rekanan institut di Urban Institute.

Semua anggota tim mengucapkan terima kasih kepada mantan staf dan kepemimpinan di kantor 100RC atas kolaborasi mereka dalam membantu menentukan ruang lingkup evaluasi, bantuan mereka dalam mengumpulkan dan berbagi data, serta keterbukaan mereka terhadap umpan balik dan menerapkan pelajaran dari pemantauan dan evaluasi.

Terakhir, tim evaluasi mengucapkan terima kasih kepada semua mitra 100RC, program yang sebanding, dan akademisi yang tidak disebutkan namanya, dan staf di semua kota yang telah berulang kali membuka pintu mereka untuk pengumpulan data. Apresiasi yang paling antusias kami persembahkan kepada semua CRO di 21 kota sampel studi yang telah mencurahkan waktu dan pengetahuan mereka dengan murah hati dan jujur saat berkomunikasi. Dukungan mereka saat pelaksanaan eksperimen multi-situs besar pertama dalam resiliensi perkotaan sangatlah berharga.