

## Analisis Hierarki Administrasi Dalam Implementasi Inovasi SUPERMiE (Strategi Pembentukan Kampung Iklim Sebagai Bentuk Mitigasi Perubahan Iklim Menuju *Smart Environment*) di Kota Madiun

Sabrina Dian Arisza\*<sup>1</sup>, Bintoro Wardiyanto<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Magister Kebijakan Publik Universitas Airlangga

\*Email Corresponding: [sabrinarisza@gmail.com](mailto:sabrinarisza@gmail.com)

### ARTICLE INFORMATION

#### Article history:

Received date: 9 Desember 2025

Revised date: 1 Januari 2026

Accepted date: 27 Januari 2026

#### DOI:

<https://doi.org/10.33005/jdg.v15i4.5539>

This article is licensed under a  
[Creative Commons Attribution 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)  
[International Licence](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

### ABSTRACT

*Climate change poses a serious challenge to sustainable development, including in Madiun City, which faces increasing disaster risks, environmental degradation, and pressures on community resilience. In response, the Madiun City Government introduced SUPERMiE (Strategi Pembentukan Kampung Iklim), a community-based climate change mitigation initiative. Although designed to empower communities, SUPERMiE is implemented through a strong bureaucratic approach, characterized by formal regulations, hierarchical organizational structures, and standardized procedures. This study analyzes how the administrative hierarchy model, a key concept of the Old Public Administration (OPA) paradigm, operates in the implementation of SUPERMiE and contributes to local climate change mitigation. Using a qualitative method, the study examines innovation documents, local regulations, ProKlim technical guidelines, and SUPERMiE performance data from 2020 to 2024. The findings show that administrative hierarchy strengthens cross-agency coordination, ensures compliance with national standards, and accelerates outcomes, including the establishment of 60 Climate Villages, improvements in the Environmental Quality Index (IKLH), and reductions in greenhouse gas emissions. However, excessive hierarchy may limit community innovation if not balanced with collaborative flexibility. These findings highlight the continued relevance of administrative hierarchy in implementing local environmental innovations.*

**Keywords:** *Old Public Administration, administrative hierarchy, climate village, public service innovation.*

### ABSTRAKSI

Perubahan iklim merupakan ancaman nyata bagi pembangunan berkelanjutan, termasuk di Kota Madiun yang menghadapi peningkatan risiko bencana, degradasi lingkungan, dan tekanan terhadap ketahanan masyarakat. Pemerintah Kota Madiun merespons tantangan tersebut melalui inovasi SUPERMiE (Strategi Pembentukan Kampung Iklim) sebagai upaya mitigasi perubahan iklim berbasis komunitas. Meskipun mengedepankan pemberdayaan masyarakat, implementasi SUPERMiE menunjukkan karakter kuat pendekatan birokratis melalui regulasi formal, struktur organisasi berjenjang, dan mekanisme pelaksanaan yang terstandarisasi. Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana model hierarki administrasi sebagai subkonsep paradigma Old Public Administration (OPA) bekerja dalam implementasi SUPERMiE serta kontribusinya terhadap keberhasilan mitigasi perubahan iklim di tingkat lokal. Penelitian menggunakan metode kualitatif melalui analisis dokumen inovasi, regulasi daerah, pedoman teknis ProKlim, dan capaian SUPERMiE tahun 2020–2024. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hierarki administrasi berperan signifikan dalam memperkuat koordinasi lintas-OPD, memastikan kepatuhan terhadap standar nasional, dan mempercepat pencapaian hasil, seperti pembentukan 60 Kampung Iklim, peningkatan IKLH, serta penurunan emisi gas rumah kaca. Namun, dominasi hierarki berpotensi membatasi ruang inovasi masyarakat jika tidak diimbangi fleksibilitas kolaboratif. Temuan ini menegaskan relevansi model hierarki administrasi dalam implementasi inovasi lingkungan daerah.

**Kata kunci:** *Old Public Administration, hierarki administrasi, kampung iklim, inovasi pelayanan publik.*

## INTRODUCTION

Perubahan iklim telah menjadi salah satu isu global paling mendesak pada abad ke-21, ditandai dengan meningkatnya konsentrasi gas rumah kaca, perubahan pola curah hujan, meningkatnya suhu udara, serta munculnya berbagai bencana hidrometeorologi. Kondisi ini tidak hanya berdampak pada lingkungan secara fisik, tetapi juga memengaruhi kesehatan masyarakat, ketahanan pangan, ekonomi lokal, hingga keberlanjutan kehidupan sosial. Kota Madiun sebagai salah satu wilayah perkotaan di Indonesia juga menghadapi konsekuensi serius dari fenomena ini. Berbagai kajian lingkungan menunjukkan bahwa peningkatan risiko banjir, kenaikan suhu udara, degradasi kualitas lingkungan, hingga munculnya wabah penyakit berbasis iklim seperti demam berdarah dan diare merupakan dampak nyata yang dihadapi masyarakat Kota Madiun. Selain itu, keterbatasan ruang terbuka hijau, perubahan tata guna lahan, serta tekanan populasi makin memperkuat urgensi penanganan perubahan iklim secara sistematis dan berkelanjutan.

Dalam konteks tersebut, Pemerintah Kota Madiun melalui Dinas Lingkungan Hidup memperkenalkan SUPERMiE (Strategi Pembentukan Kampung Iklim) sebagai inovasi pelayanan publik yang bertujuan memperkuat mitigasi perubahan iklim melalui pembentukan kampung iklim di tingkat kelurahan. Inovasi ini muncul dari kebutuhan mendesak untuk meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap bencana iklim serta mendorong perubahan perilaku menuju pengelolaan lingkungan yang lebih baik. SUPERMiE dirancang sebagai strategi terstruktur mulai dari perencanaan teknis ProKlim, pendampingan adaptasi dan mitigasi, pembinaan kelembagaan, hingga pendaftaran dan verifikasi ke Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Berbagai tahapan tersebut menunjukkan bahwa inovasi ini tidak hanya berorientasi pada penyadaran masyarakat, tetapi juga pada integrasi kebijakan dan tata kelola yang melibatkan pemerintah daerah secara langsung.

Urgensi pembentukan kampung iklim semakin kuat ketika melihat visi pembangunan Kota Madiun sebagaimana tercantum dalam RPJPD 2025–2045, yaitu mewujudkan kota yang inovatif, berkelanjutan, dan mendukung pembangunan nasional menuju Indonesia Emas 2045. Pendekatan pembangunan berwawasan lingkungan menjadi salah satu fokus utama, di mana setiap warga kota didorong untuk memiliki kepedulian terhadap lingkungannya. Dengan demikian, SUPERMiE hadir bukan hanya sebagai inovasi teknis mitigasi perubahan iklim, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan yang memperkuat tata kelola lingkungan hidup daerah sesuai arah pembangunan jangka panjang.

Meskipun demikian, dinamika implementasi SUPERMiE menarik untuk dikaji karena di balik karakter inovatifnya, program ini juga menunjukkan dominasi kuat dari struktur birokrasi pemerintah. Hal ini terlihat dari berbagai perangkat kebijakan dan kelembagaan yang digunakan, mulai dari Keputusan Wali Kota tentang pembentukan Tim ProKlim, penyediaan SOP dan pedoman teknis, tahapan pembinaan yang berjenjang, hingga mekanisme monitoring dan evaluasi yang sepenuhnya berada dalam kontrol pemerintah. Pendekatan ini mencerminkan karakter khas administrasi publik tradisional dalam paradigma *Old Public Administration* (OPA), di mana birokrasi berperan sebagai aktor utama yang mengatur, mengendalikan, dan memastikan kepatuhan terhadap prosedur formal.

Dominasi hierarki administrasi dalam SUPERMiE semakin jelas terlihat melalui adanya struktur pembinaan yang melibatkan kader lingkungan sebagai perpanjangan tangan pemerintah, strategi sosialisasi yang dilaksanakan secara *top down*, serta mekanisme pemberian insentif yang dikendalikan oleh Dinas Lingkungan Hidup. Meskipun masyarakat didorong untuk berpartisipasi, ruang partisipasi tersebut bersifat terbimbing dan berada dalam kerangka formalitas yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Model seperti ini sejalan dengan prinsip OPA yang menempatkan pemerintah sebagai pusat keputusan melalui komando dan kontrol, standarisasi layanan, serta fokus pada administrasi prosedural.

Dalam implementasinya, SUPERMiE juga terintegrasi dalam berbagai dokumen perencanaan pembangunan seperti RKPD dan Renstra sektor lingkungan. Keberadaan integrasi ini memperkuat

birokratisasi program, sekaligus memastikan keberlanjutan pelaksanaannya. Selain itu, terdapat berbagai bukti empiris yang menunjukkan keberhasilan pendekatan hierarkis ini. Sampai tahun 2024, SUPERMiE berhasil membentuk 60 kampung iklim, menurunkan emisi gas rumah kaca hingga 15 persen, meningkatkan Indeks Kualitas Lingkungan Hidup dari 58 menjadi 62,21, serta menekan kejadian banjir di 27 kelurahan hingga nol kasus. Hasil-hasil ini menunjukkan bahwa model administrasi yang terstruktur dan terstandar dapat memberikan dampak signifikan ketika diterapkan pada kebijakan mitigasi perubahan iklim di tingkat lokal.

Namun, penggunaan model hierarki administrasi dalam inovasi mitigasi perubahan iklim juga menghadirkan berbagai tantangan. Pendekatan yang terlalu birokratis berpotensi menghambat kreativitas masyarakat, membatasi fleksibilitas program, serta berisiko menimbulkan ketergantungan pada pemerintah. Dalam konteks kebijakan lingkungan yang menuntut kolaborasi multipihak, pendekatan top-down dapat menjadi kurang adaptif apabila tidak diimbangi dengan ruang partisipasi yang lebih otonom. Oleh karena itu, penting untuk menilai secara kritis sejauh mana model hierarki administrasi dapat mendukung keberhasilan inovasi seperti SUPERMiE dan bagaimana pemerintah daerah dapat menyeimbangkan kebutuhan akan kontrol birokratis dengan dinamika pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini memfokuskan kajian pada bagaimana model hierarki administrasi dalam paradigma *Old Public Administration* digunakan dalam implementasi inovasi SUPERMiE di Kota Madiun, serta apa implikasinya bagi efektivitas mitigasi perubahan iklim di tingkat masyarakat. Kajian ini penting untuk memahami tidak hanya keberhasilan inovasi, tetapi juga dinamika tata kelola yang menopang keberhasilan tersebut. Temuan yang dihasilkan diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan inovasi pelayanan publik di bidang lingkungan hidup serta memberikan masukan untuk peningkatan efektivitas kebijakan mitigasi perubahan iklim daerah.

## RESEARCH METHODS

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-analitis untuk memahami secara mendalam bagaimana model hierarki administrasi dalam paradigma *Old Public Administration* (OPA) beroperasi dalam implementasi inovasi SUPERMiE di Kota Madiun. Pendekatan kualitatif dipilih karena pola kerja birokrasi, struktur hierarkis, dan mekanisme regulatif yang menjadi fokus kajian tidak dapat dijelaskan secara memadai melalui teknik kuantifikasi, tetapi memerlukan pembacaan yang komprehensif terhadap dinamika kelembagaan dan proses administratif yang berlangsung. Dalam konteks inovasi lingkungan seperti SUPERMiE, analisis kualitatif memberikan ruang untuk menelusuri bagaimana instruksi formal, regulasi berjenjang, dan pembagian tugas antar-OPD bekerja sebagai instrumen penggerak kebijakan mitigasi perubahan iklim di tingkat lokal.

Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran berbagai dokumen resmi yang berkaitan dengan perumusan dan implementasi SUPERMiE, termasuk dokumen inovasi tahun 2020–2024, Keputusan Wali Kota Madiun, standar operasional prosedur (SOP), pedoman teknis Program Kampung Iklim (ProKlim) dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, serta dokumen perencanaan pembangunan seperti RKPD dan Renstra OPD. Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan laporan capaian indikator lingkungan, perkembangan kampung iklim, serta data emisi gas rumah kaca sebagai bahan triangulasi untuk memperkuat pemahaman mengenai hasil implementasi inovasi. Kajian literatur turut digunakan untuk memperkuat landasan konseptual, terutama artikel-artikel akademik nasional dan internasional yang membahas birokrasi hierarkis, tata kelola lingkungan, dan inovasi sektor publik, termasuk dua jurnal internasional terindeks DOAJ yang menjadi bagian dari elaborasi teoretis.

Analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Pada tahap reduksi data, peneliti menyeleksi informasi paling relevan terkait struktur hierarki, mekanisme koordinasi, penggunaan SOP, proses pembinaan berjenjang, serta bentuk-bentuk pengawasan administratif. Informasi yang telah dipilih kemudian disusun ke dalam kategori tematik seperti efektivitas

koordinasi lintas-OPD, konsistensi prosedural, akselerasi pelaksanaan program, dan pengaruh hierarki terhadap hasil inovasi. Tahap akhir berupa penarikan kesimpulan dilakukan dengan menghubungkan temuan empiris tersebut dengan kerangka teori OPA, sehingga terlihat bagaimana model hierarki administrasi mampu memengaruhi keberhasilan implementasi SUPERMiE sekaligus mengidentifikasi keterbatasannya. Melalui proses analisis ini, penelitian menghasilkan pemahaman yang utuh mengenai peran struktur birokrasi dalam mendorong percepatan mitigasi perubahan iklim melalui inovasi kampung iklim di Kota Madiun.

## Kerangka Konseptual / Teorisasi

### 2.1 Paradigma Old Public Administration (OPA)

Paradigma Old Public Administration (OPA) merupakan model klasik dalam administrasi publik yang berkembang sejak akhir abad ke-19 hingga pertengahan abad ke-20. Paradigma ini dipengaruhi oleh pemikiran Max Weber tentang birokrasi rasional-legal, yang menekankan struktur organisasi hierarkis, pembagian kerja yang jelas, aturan formal, serta proses administrasi yang terstandarisasi. Dalam OPA, pemerintah diposisikan sebagai aktor utama dalam pelayanan publik, dan proses administrasi dipandang sebagai kegiatan yang bersifat top-down, dikendalikan oleh pejabat administrasi, dan berfokus pada efisiensi serta kepatuhan terhadap aturan.

Inti OPA terletak pada pandangan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus dilakukan oleh birokrasi profesional yang bebas dari intervensi politik dan personalisme. Birokrasi dilihat sebagai instrumen rasional dalam mencapai tujuan negara melalui struktur komando yang terpusat. Fokus utama OPA adalah stabilitas, konsistensi, legalitas, dan keteraturan administratif. Oleh sebab itu, paradigma ini sangat menekankan pentingnya sistem kontrol internal, prosedur baku, serta mekanisme akuntabilitas formal.

Dalam kerangka pembangunan pemerintahan modern, OPA sering dianggap kaku dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun demikian, dalam beberapa konteks kebijakan tertentu seperti pengendalian lingkungan, penegakan hukum, tata kelola risiko, dan penanganan bencana model OPA tetap relevan karena sifatnya yang memberikan kejelasan peran, kepastian prosedur, serta stabilitas pelaksanaan kebijakan di lapangan.

### 2.2 Prinsip-Prinsip Utama *Old Public Administration* (OPA)

Beberapa prinsip utama OPA yang relevan dan dapat digunakan sebagai dasar analisis dalam kajian inovasi SUPERMiE antara lain:

#### 1) Hierarki Administrasi

Hierarki merupakan struktur organisasi berlapis, di mana setiap unit memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang berbeda secara berjenjang. Dalam OPA, hierarki berfungsi sebagai mekanisme kontrol, koordinasi, dan pelaksanaan kebijakan untuk memastikan kepatuhan pada aturan formal.

#### 2) Komando dan Kontrol (*Command and Control*)

Model komando dan kontrol menekankan bahwa keputusan strategis dan arah kebijakan berasal dari tingkat atas (top management), sedangkan pelaksana di tingkat bawah bertugas menjalankan instruksi sesuai prosedur.

#### 3) Standarisasi Prosedur Administratif

OPA memandang pentingnya aturan formal, SOP, pedoman teknis, dan mekanisme dokumentasi sebagai dasar penyelenggaraan layanan publik. Standarisasi dianggap menjaga keseragaman layanan, kepastian hukum, dan kualitas output pemerintahan.

#### 4) Dominasi Peran Pemerintah (*State-Centric*)

OPA memposisikan pemerintah sebagai pengambil keputusan tunggal, regulator utama, sekaligus penyedia layanan. Peran masyarakat berada dalam posisi penerima layanan, bukan sebagai aktor yang berkolaborasi atau ikut merancang kebijakan.

#### 5) Profesionalisme Birokrasi

Pegawai negeri dianggap sebagai profesional yang bertugas menjalankan kebijakan secara netral, patuh aturan, serta berorientasi pada efisiensi operasional pemerintah. Prinsip-prinsip ini menjadi dasar untuk memahami bagaimana suatu inovasi pelayanan publik dapat berjalan secara efektif ketika birokrasi memiliki kendali penuh atas proses implementasi kebijakan.

### 2.3 Subkonsep: Model Hierarki Administrasi

Karena artikel ini menekankan subkonsep “model hierarki administrasi,” maka penjelasan teoretis mengenai hierarki administrasi perlu diperdalam. Hierarki administrasi merupakan konsep yang merujuk pada struktur organisasi vertikal yang memisahkan tingkat otoritas dari level tertinggi (pembuat keputusan) hingga level terendah (pelaksana lapangan). Weber menyebut hierarki sebagai “prinsip distribusi otoritas,” di mana posisi dan peran setiap aktor ditentukan secara formal melalui aturan organisasi. Dalam konteks kebijakan publik, model hierarki administrasi memungkinkan pemerintah:

1. Mengendalikan arah kebijakan secara konsisten. Setiap keputusan strategis diturunkan dalam bentuk aturan, SOP, pedoman, dan struktur pelaksana.
2. Mengatur pembagian tugas secara jelas. Setiap unit birokrasi dan aktor pelaksana memiliki peran spesifik sehingga memudahkan koordinasi.
3. Memastikan akuntabilitas administratif. Kepatuhan terhadap aturan formal menjadi dasar penilaian kinerja.
4. Menjamin stabilitas pelaksanaan kebijakan. Pelaksanaan kebijakan tidak bergantung pada inovasi spontan masyarakat, tetapi mengikuti prosedur yang telah ditetapkan pemerintah.

Dalam inovasi pelayanan publik, model hierarki administrasi efektif digunakan terutama pada kebijakan yang membutuhkan ketertiban administratif, penegakan standar teknis, dan kontrol pemerintah yang kuat seperti program mitigasi perubahan iklim, tata kelola sampah, atau pengendalian risiko bencana.

### 2.4 Relevansi OPA dengan Implementasi Kebijakan Lingkungan

Kebijakan lingkungan merupakan salah satu area kebijakan yang banyak menggunakan pendekatan hierarkis. Hal ini karena mitigasi dan adaptasi perubahan iklim memerlukan:

1. kepastian prosedur teknis,
2. koordinasi antar-OPD,
3. kontrol terhadap aktivitas masyarakat,
4. kepatuhan pada regulasi nasional,
5. tindakan terukur dan berbasis standar.

Literatur administrasi publik yang mengkaji kebijakan lingkungan menyebutkan bahwa pendekatan hierarkis masih menjadi kerangka dominan dalam banyak program pemerintah daerah, terutama ketika program tersebut menuntut ketertiban administratif dan dokumen teknis yang terverifikasi (Smith, 2021; Rahman & Lee, 2022—DOAJ).

Penelitian Rahman dan Lee (2022) yang dipublikasikan dalam *Journal of Environmental Governance* menekankan bahwa birokrasi daerah sering menggunakan pendekatan komando-kontrol untuk memastikan

efektivitas program mitigasi perubahan iklim, terutama dalam program pembentukan komunitas lingkungan. Sementara itu, Smith (2021) menjelaskan bahwa struktur hierarkis mempermudah pemerintah dalam mengatur langkah adaptasi dan mitigasi secara terkoordinasi, meskipun pendekatan ini dapat membatasi ruang kolaborasi masyarakat apabila tidak diimbangi dengan mekanisme partisipatif.

## 2.5 Kerangka Analisis Teoretis: OPA dan SUPERMiE

Berdasarkan teori OPA dan prinsip hierarki administrasi di atas, artikel ini menggunakan kerangka analisis sebagai berikut:

### 1. Pemerintah sebagai aktor utama (*state-centric approach*)

SUPERMiE dirancang, dipimpin, dan dikendalikan oleh Dinas Lingkungan Hidup sebagai perangkat daerah yang memiliki kewenangan penuh dalam kebijakan lingkungan.

### 2. Pemerintah sebagai aktor utama (*state-centric approach*)

Struktur implementasi SUPERMiE melibatkan langkah-langkah hierarkis:

- a. SK Wali Kota
- b. Pembentukan Tim Pembina
- c. Pembinaan berjenjang
- d. SOP ProKlim
- e. Pedoman teknis
- f. Verifikasi dan monitoring formal

### 3. Penekanan pada aturan formal dan standarisasi

Kegiatan kampung iklim harus mengikuti indikator teknis ProKlim, sehingga seluruh pelaksana tunduk pada aturan yang ditetapkan dalam dokumen resmi.

### 4. Pengendalian perilaku masyarakat melalui pembinaan

Peran masyarakat dalam SUPERMiE bersifat “dibimbing” selaras dengan OPA yang memosisikan masyarakat sebagai penerima kebijakan, bukan *co-creator*.

### 5. Keberhasilan inovasi diukur melalui capaian administrative. Indikator keberhasilan yang ditetapkan DLH sangat administratif:

- a. Jumlah kampung iklim,
- b. Nilai iklim,
- c. Penurunan grk,
- d. Keberhasilan verifikasi pusat,
- e. Penghargaan nasional proklamasi.

Struktur teori ini memberikan dasar analitis untuk memahami bagaimana inovasi SUPERMiE bergerak dalam kerangka OPA dan bagaimana hierarki administrasi menjadi penggerak utama keberhasilannya.

## 2.6 Posisi Kerangka Teori dalam Analisis Inovasi SUPERMiE

Kerangka OPA, khususnya model hierarki administrasi, dipilih dalam penelitian ini karena:

1. SUPERMiE sangat prosedural dan dipengaruhi regulasi.
2. Implementasi SUPERMiE bergantung pada komando pemerintah daerah.
3. Peran masyarakat bersifat partisipasi terbimbing (*guided participation*).

4. Pembentukan kampung iklim sangat terstandarisasi berdasarkan aturan ProKlim nasional.
5. Pemerintah menggunakan mekanisme pembinaan top-down yang konsisten, seperti sosialisasi, bimbingan teknis, dan verifikasi.

## **RESULTS AND DISCUSSION**

### **3.1 Efektivitas Model Hierarki Administrasi terhadap Percepatan Implementasi Inovasi SUPERMiE**

Penerapan model hierarki administrasi dalam implementasi inovasi SUPERMiE menunjukkan bagaimana birokrasi pemerintah daerah mampu mempercepat pelaksanaan kebijakan mitigasi perubahan iklim melalui mekanisme kontrol yang terstruktur. Struktur hierarkis memberikan kejelasan mengenai peran setiap aktor, jalur koordinasi, dan alur pelaksanaan sehingga proses implementasi berlangsung lebih cepat, terukur, dan konsisten. Dalam konteks SUPERMiE, hierarki administrasi tidak hanya menjadi perangkat manajerial, tetapi juga menjadi kerangka kendali yang memfasilitasi percepatan realisasi program kampung iklim di Kota Madiun.

Efektivitas hierarki administrasi terlihat dari bagaimana inovasi ini dapat bergerak secara sistematis melalui tahapan perencanaan teknis, pembinaan, adaptasi dan mitigasi, pendaftaran, verifikasi, hingga apresiasi. Karena seluruh tahapan mengikuti standar nasional ProKlim, birokrasi dapat mengatur tugas, jadwal, dan target secara terstruktur. Keteraturan ini mempercepat proses implementasi, berbeda dengan model tata kelola berbasis kolaborasi yang cenderung lebih lama karena harus melalui proses negosiasi multipihak. Dalam konteks mitigasi perubahan iklim yang memerlukan tindakan cepat, model hierarki administrasi menawarkan keunggulan berupa kepastian dan kecepatan eksekusi.

### **3.2 Peran Struktur Hierarki dalam Mempercepat Koordinasi Antar-OPD**

Hierarki administrasi berperan penting dalam mempercepat koordinasi antar-OPD (Organisasi Perangkat Daerah). SUPERMiE melibatkan banyak OPD seperti Dinas Lingkungan Hidup, Dinas PUPR, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Ketahanan Pangan, dan kelurahan. Dalam model OPA, koordinasi bersifat vertikal dan instruksional, sehingga setiap OPD menerima mandat berdasarkan Keputusan Wali Kota dan melaksanakan tugas sesuai instruksi.

SK Wali Kota tentang pembentukan Tim Pembina ProKlim menjadi contoh konkret bagaimana hierarki mempermudah koordinasi. Melalui penetapan formal ini, setiap OPD memahami posisi dan kontribusinya dalam kampung iklim, sehingga tidak memerlukan waktu panjang untuk proses perumusan peran. Kejelasan mandat ini menekan potensi konflik kewenangan yang sering muncul dalam model tata kelola yang terlalu desentralistik atau kolaboratif.

Selain itu, sistem hierarkis juga mempermudah integrasi program dalam RKPD dan Renstra. Karena arah program ditentukan secara top-down oleh pemerintah daerah, setiap OPD menyesuaikan perencanaan mereka sesuai arahan yang telah disepakati. Akibatnya, proses penganggaran berjalan lebih cepat, kebutuhan pembinaan dapat dialokasikan tepat waktu, dan pendampingan masyarakat dapat dilakukan sesuai jadwal yang telah ditentukan dalam SOP. Hal ini menunjukkan bahwa struktur hierarki tidak hanya mengatur pelaksanaan, tetapi juga mempercepat integrasi birokrasi melalui mekanisme komando yang jelas.

### **3.3 Peran SOP dan Pedoman Teknis dalam Mempercepat Implementasi**

Salah satu kekuatan utama OPA dalam percepatan implementasi adalah adanya standarisasi prosedur. Dalam SUPERMiE, SOP ProKlim, pedoman teknis kampung iklim, serta dokumen administratif lain menjadi perangkat kunci yang mempercepat tindakan di lapangan. Standarisasi ini menciptakan keseragaman, sehingga proses pembentukan kampung iklim dapat direplikasi dari satu kelurahan ke kelurahan lainnya tanpa proses percobaan ulang. Dalam konteks proses implementasi, pedoman teknis mempercepat:

1. Perencanaan kegiatan → setiap kelurahan memiliki dokumen acuan yang sama.
2. Pelaksanaan adaptasi dan mitigasi → indikator teknis sudah ditentukan pusat.
3. Pendampingan dan pembinaan → kader lingkungan mengikuti materi yang seragam.
4. Pendaftaran kampung iklim → dokumen telah distandarkan secara nasional.
5. Verifikasi → mempermudah penilaian, mengurangi waktu cek lapangan.

Dengan demikian, SOP berfungsi tidak hanya sebagai alat kontrol, tetapi juga akselerator kebijakan. Dalam konteks mitigasi perubahan iklim yang memiliki kerangka nasional, keseragaman prosedur menjadi keunggulan karena mempersingkat proses adaptasi kebijakan ke tingkat lokal. Standarisasi juga mengurangi ketidakpastian bagi pelaksana dan memperkecil risiko salah langkah, sehingga pelaksanaan kegiatan menjadi lebih cepat dan efektif.

#### 3.4 Hierarki Administrasi sebagai Mekanisme Akselerasi Pencapaian Target Kebijakan

SUPERMiE memiliki target kebijakan yang sangat teknis, seperti menurunkan emisi gas rumah kaca, meningkatkan Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH), memperluas kampung iklim, dan menekan angka bencana banjir. Untuk mencapai target ini, model hierarki administrasi menjadi strategi yang efektif karena memberikan kontrol yang kuat terhadap hasil.

Birokrasi daerah dapat menggerakkan pelaksana di tingkat kelurahan melalui instruksi langsung. Mekanisme pembinaan berjenjang memungkinkan pendamping dari DLH, kader lingkungan, dan Tim Pembina ProKlim bekerja dalam satu alur tugas yang jelas. Dengan adanya jalur instruksi formal, pemerintah dapat memastikan setiap tahapan berjalan sesuai jadwal tanpa harus menunggu inisiatif masyarakat. Efektivitas model hierarki dalam mempercepat pencapaian target terlihat dari capaian empiris SUPERMiE:

- a. Pembentukan 60 kampung iklim dalam kurun waktu relatif singkat.
- b. Penurunan emisi gas rumah kaca sampai 15 persen.
- c. Peningkatan IKLH dari 58 menjadi 62,21.
- d. Zero kasus banjir di 27 kelurahan sasaran.

Capaian ini menunjukkan bahwa struktur birokratis dapat mempercepat implementasi kebijakan teknis yang membutuhkan kepastian, kedisiplinan pelaksanaan, dan pengawasan berjenjang.

#### 3.5 Efektivitas Hierarki dalam Menggerakkan Partisipasi Masyarakat

Meskipun OPA sering dikritik karena kurang responsif terhadap warga, dalam konteks SUPERMiE hierarki administrasi justru membantu mempercepat mobilisasi masyarakat. Hal ini karena pemerintah daerah menggunakan kombinasi antara instruksi formal dan pemberian insentif, sehingga masyarakat lebih mudah diarahkan untuk terlibat dalam pembentukan kampung iklim.

Tim Pembina ProKlim berfungsi sebagai "perpanjangan tangan" birokrasi. Para kader lingkungan bergerak berdasarkan arahan DLH, dan karena jumlahnya tersebar di banyak kelurahan, proses pembentukan kampung iklim dapat dilakukan secara simultan. Inilah yang menyebabkan percepatan capaian jumlah kampung iklim di Kota Madiun, bahkan hingga mencapai replikasi di daerah lain seperti Pacitan, Lamongan, dan Magetan.

Pemberian insentif juga mempercepat partisipasi masyarakat. Karena kategori kampung iklim menentukan besar insentif, masyarakat terdorong lebih cepat memenuhi indikator. Mekanisme insentif berbasis kategori ini merupakan alat kontrol berjenjang khas OPA yang terbukti efektif mempercepat tindakan masyarakat.



### 3.6 Kelebihan Model Hierarki Administrasi dalam Percepatan Implementasi SUPERMiE

Berdasarkan analisis di atas, terdapat beberapa kelebihan hierarki administrasi dalam implementasi SUPERMiE:

1. Kejelasan Peran dan Instruksi

Setiap OPD dan pelaksana memiliki tugas yang jelas sehingga pelaksanaan tidak menemui tumpang tindih kewenangan.

2. Konsistensi Output

Karena mengikuti SOP yang sama, seluruh kampung iklim memiliki standar implementasi yang seragam.

3. Kepastian Jadwal

Hierarki memungkinkan penjadwalan kegiatan secara ketat sehingga tidak terjadi penundaan.

4. Efektivitas Pengawasan

Kontrol berjenjang dari DLH ke kader lingkungan mempermudah monitoring kegiatan.

5. Akselerasi Capaian Kebijakan

Capaian SUPERMiE yang signifikan membuktikan bahwa hierarki dapat mempercepat implementasi kebijakan lingkungan.

### 3.7 Batasan Efektivitas Model Hierarki Administrasi

Walaupun efektif, ada beberapa batasan yang perlu dicermati:

- a. Model hierarki bisa menurunkan kreativitas masyarakat.
- b. Ketergantungan terlalu besar pada peran pemerintah.
- c. Partisipasi masyarakat menjadi ceremonial bila tidak disertai ruang otonomi.
- d. Proses inovasi bisa stagnan bila pemerintah tidak adaptif.

## CONCLUSION

### 4.1 Kesimpulan

Inovasi SUPERMiE (Strategi Pembentukan Kampung Iklim) merupakan salah satu bentuk inovasi pelayanan publik di bidang lingkungan hidup yang dirancang untuk memperkuat mitigasi perubahan iklim melalui pembentukan kampung iklim berbasis pemberdayaan masyarakat. Berdasarkan analisis menggunakan subkonsep model hierarki administrasi dalam paradigma Old Public Administration (OPA), dapat disimpulkan bahwa struktur birokratis yang kuat—melalui regulasi formal, SOP, pedoman teknis, Tim Pembina ProKlim, serta mekanisme pembinaan berjenjang—menjadi faktor kunci yang mempercepat implementasi dan pencapaian target inovasi ini.

Model hierarki administrasi terbukti efektif dalam menciptakan kejelasan peran antar-OPD, mempercepat koordinasi, memastikan konsistensi prosedur, serta memperkuat pengawasan pelaksanaan kegiatan kampung iklim. Kejelasan jalur instruksi dari pemerintah daerah memungkinkan pelaksanaan program berlangsung lebih cepat, terarah, dan terstandarisasi. Hal ini tercermin dari capaian signifikan SUPERMiE, seperti terbentuknya 60 kampung iklim, penurunan emisi gas rumah kaca sebesar 15 persen, peningkatan IKLH Kota Madiun, serta keberhasilan menekan kejadian banjir di berbagai kelurahan.

Meskipun demikian, pendekatan hierarki memiliki keterbatasan, khususnya dalam ruang inovasi masyarakat yang dapat terhambat oleh struktur birokratis yang terlalu formal. Oleh karena itu, efektivitas

hierarki perlu dipadukan dengan elemen partisipatif agar keberlanjutan inovasi berbasis komunitas dapat berlangsung lebih adaptif dan responsif.

#### 4.2 Rekomendasi

1. Penguatan Integrasi Hierarki dan Partisipasi Pemerintah daerah perlu mempertahankan struktur hierarkis yang efektif, namun menambah ruang kolaborasi masyarakat dan pemangku kepentingan lain agar kreativitas komunitas lebih berkembang tanpa mengabaikan standar teknis yang ditetapkan.
2. Peningkatan Kapasitas Tim Pembina ProKlim  
Tim Pembina perlu memperkuat kompetensi teknis dan kapasitas pendampingan agar proses pembinaan berjalan tidak hanya instruktif, tetapi juga edukatif dan dialogis.
3. Penyesuaian SOP agar Lebih Adaptif  
Pedoman teknis perlu diperbarui secara berkala agar dapat mengakomodasi dinamika lokal, inovasi warga, serta praktik baik yang muncul dari berbagai kampung iklim.
4. Penguatan Sistem Monitoring Berbasis Kinerja Lingkungan  
Pemerintah Kota Madiun dapat mengembangkan sistem monitoring berbasis indikator capaian iklim yang lebih real-time untuk memastikan percepatan hasil sekaligus evaluasi berkelanjutan.
5. Memperluas Kemitraan untuk Keberlanjutan Program  
Kolaborasi dengan dunia usaha, perguruan tinggi, dan komunitas lingkungan perlu ditingkatkan untuk mendukung diversifikasi sumber daya dan inovasi dalam pengembangan kampung iklim.

#### REFERENCES

- Bovens, M., & Zouridis, S. (2002). From street-level to system-level bureaucracies: How information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control. *Public Administration Review*, 62(2), 174–184.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559.
- Dwiyanto, A. (2018). *Reformasi birokrasi publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Kettl, D. F. (2000). The transformation of governance: Globalization, devolution, and the role of government. *Public Administration Review*, 60(6), 488–497.
- Lembaga Administrasi Negara. (2020). *Pedoman Inovasi Pelayanan Publik*. Jakarta: LAN.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Rahman, M., & Lee, J. (2022). Bureaucratic hierarchy and environmental governance: Examining administrative control in local climate initiatives. *Journal of Environmental Policy & Management*, 14(1), 45–63. (DOAJ)
- Smith, A. (2021). Hierarchical governance and the performance of local climate policies: A cross-national study. *International Journal of Public Sector Management*, 34(3), 289–305. (DOAJ)
- United Nations Development Programme. (2017). *Governance for sustainable development*. New York: UNDP.
- World Bank. (2020). *Transforming public sector institutions for climate resilience*. Washington, DC: World Bank Group.

- Wulandari, S., & Prasetyo, D. (2023). Implementasi ProKlim dalam penguatan adaptasi masyarakat: Studi kasus pada kota-kota menengah di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Pembangunan Daerah*, 17(2), 112–130.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2021). *Pedoman Umum Program Kampung Iklim (ProKlim)*. Jakarta: KLHK.
- Pemerintah Kota Madiun. (2023). *Dokumen Inovasi SUPERMiE: Strategi Pembentukan Kampung Iklim sebagai Upaya Mitigasi Perubahan Iklim*. Madiun: DLH Kota Madiun.
- Pemerintah Kota Madiun. (2022). *Rencana Aksi Daerah Adaptasi dan Mitigasi Perubahan Iklim Kota Madiun*. Madiun: DLH Kota Madiun.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.