

Ringkasan Forum Riset dan Bisnis #4

“Peran Lembaga Penelitian dan Dunia Industri dalam Mendorong Kebijakan Publik yang Berbasis Bukti”

Pengambilan kebijakan berbasis bukti dewasa ini semakin dinilai sangat penting dan menjadi tuntutan dalam suatu pembuatan kebijakan. Penelitian dapat mengilmiahkan sebuah kebijakan. Penggunaan hasil penelitian yang tidak akurat dalam pengambilan kebijakan dapat menyebabkan pembuatan kebijakan yang tidak seimbang dan hanya mengakomodasi target audiens tertentu.

Pengambilan kebijakan berbasis bukti membuka peluang besar bagi para peneliti untuk berpartisipasi dalam penyusunan kebijakan melalui kerjasama dengan para pengambil kebijakan. Namun demikian, masih diperlukan upaya untuk memastikan agar penelitian dapat diakses oleh para pembuat kebijakan sehingga hasil penelitiannya dapat digunakan secara lebih efektif.

Di Indonesia saat ini, banyak kebijakan yang masih dibuat berdasarkan ideologi, intuisi, pengalaman, opini publik, atau dibuat berdasarkan kepentingan-kepentingan politik. Hal ini membuat peran pemerintah, industri, dan penelitian seringkali dipandang sebagai kutub yang berbeda-beda. Hal ini membuat kebijakan yang dikeluarkan pemerintah umumnya tidak didasarkan hasil riset yang komprehensif maupun tidak melibatkan aktor-aktor multisektor dalam pembuatannya, baik pihak industri maupun akademisi.



Para pembicara Forum Riset & Bisnis #4. ©CCPHI, 2018.

Tantangan dan Peluang Lembaga Riset dalam Birokrasi Pembuatan Kebijakan Publik

Menelurkan kebijakan berbasis bukti tidaklah mudah, dibutuhkan sebuah proses kompleks yang melibatkan berbagai aktor, serta lapisan di dalam badan pemerintahan. Dari pengamatan Gautama Adi Kusuma sebagai salah satu narasumber perwakilan Kantor Staf Presiden, tidak dapat dipungkiri bahwa masih terdapat *gap* di antara berbagai tingkatan yang ada di badan pemerintah dalam proses pembuatan kebijakan. Sebagian besar *gap* terletak di antara

tingkat teratas (menteri atau direktorat jenderal) yang biasanya bersifat lebih strategis dengan *street level bureaucrat* yang nantinya bertugas mengimplementasikan kebijakan tersebut di level bawah. Masih dibutuhkan adanya harmonisasi secara internal untuk memastikan bahwa sebuah kebijakan yang telah dibuat dapat diimplementasikan dengan baik.

Masuknya mitra dalam pembuatan kebijakan sesungguhnya terbuka di semua tingkatan. Bahkan pada tingkat Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah keterlibatan peneliti sesungguhnya amat disarankan. Namun pada praktiknya, belum banyak yang benar-benar menerapkan keterlibatan tersebut. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor yang meliputi sumber dana hingga tenaga kerja. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa kesempatan untuk konsultan, lembaga *think tank*, akademisi dan universitas untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan terbuka luas. Tetapi diperlukan adanya sebuah sistem yang jelas guna memberikan akses kepada pihak luar untuk memberikan masukan dalam hal pembuatan maupun implementasi kebijakan.

Sebuah hal penting yang diperlukan dalam sistem pembuatan kebijakan berbasis bukti adalah *leadership* atau kepemimpinan. Kepemimpinan dalam hal ini melibatkan kemampuan untuk menerjemahkan keinginan dan maksud dari sebuah Undang-Undang maupun peraturan pemerintah. Salah satu contoh yang diangkat adalah ketika pemerintah sedang melakukan proses pengambilan kebijakan untuk imunisasi anak, dalam hal ini dibutuhkan figur yang tidak

hanya bisa bicara dari segi hukum dan pasal, namun juga dari sisi kesehatan, pendidikan, *economic-development* dan berbagai aspek yang terlibat di dalam isu tersebut guna menemukan kebijakan yang dapat diimplementasikan secara efektif.

Salah satu kritik yang dilayangkan untuk kebijakan berbasis bukti adalah bahwa pendekatan ini tidak dapat menyatukan suara secara menyeluruh dan bersifat terlalu ekonomis. Dalam hal ini, kepemimpinan juga dibutuhkan untuk menjembatani berbagai kepentingan dan lapisan yang ada di sisi pemerintahan untuk mencapai satu kesepakatan yang dapat merangkul semua pihak terkait.

Menurut Gautama Adi, kunci dari keberlangsungan pengambilan keputusan berbasis bukti yang linear idealnya berada di tangan Menteri atau Sekretaris Jenderal (SekJen). Namun keadaan saat ini seringkali belum mencapai tahap ideal dikarenakan adanya kepentingan-kepentingan tersendiri dalam berbagai lapisan pemerintahan.

Adanya kepemimpinan juga dibutuhkan ketika membicarakan perihal standarisasi bagi organisasi yang akan masuk ke dalam proses pengambilan keputusan. Kepemimpinan juga dibutuhkan dalam membuat arahan bagaimana standarisasi tersebut dapat diimplementasikan di tingkat bawah seperti Peraturan Gubernur atau Peraturan Daerah.

Di luar masalah kepemimpinan, organisasi peneliti seringkali terkendala masalah akses masuk ke dalam badan pemerintah. Banyak peneliti yang tidak tahu bagaimana melakukan pendekatan kepada pemerintah. Dalam hal ini, Gautama Adi merujuk kepada pentingnya *institutional approach* yang sebaiknya dilakukan oleh sebuah organisasi peneliti untuk membuat sebuah lembaga lebih memahami cara-cara memasuki badan pemerintah. *Institutional approach* dalam hal ini berarti sebuah studi yang harus dilakukan lembaga penelitian untuk memahami struktur, fungsi, aturan dan regulasi yang dimiliki para pembuat kebijakan serta berbagai departemen yang ada di dalam badan pemerintah.¹

Ketika kemitraan telah terjalin, lembaga riset dan pemerintah masih dihadapkan pada isu keberlangsungan riset yang kerap kali terkendala masalah rotasi pejabat pemerintah. Ketika sebuah proyek riset telah memiliki *champion*, hal ini membuat riset berpotensi terhenti, karena pejabat selanjutnya bisa saja memiliki preferensi lain. Beberapa lembaga riset telah mencoba memformalkan kemitraan yang ada dengan membuat *memorandum of understanding* (MOU), namun hal ini tidak banyak memberikan pengaruh.

Memandang hal ini, Gautama Adi berpendapat bahwa preferensi dalam sebuah kemitraan tidak dapat dihindarkan, karena pada dasarnya kemitraan acap kali terjadi karena adanya hubungan kepercayaan antar individu. Hal yang bisa dilakukan lembaga riset dalam menangani hal ini adalah untuk membangun sebuah riset yang terkodefikasi dengan baik, dengan sistem yang jelas serta data yang dapat diakses dengan mudah dan jelas. Dengan demikian, riset dapat terus dilanjutkan oleh siapapun lembaga yang nantinya akan ditunjuk oleh pemerintah.

Dengan berbagai permasalahan dan tantangan yang ada, dibutuhkan komitmen yang cukup besar dari sisi pemerintah untuk menggalakkan pentingnya kebiasaan melakukan

pembuatan kebijakan berbasis bukti dalam lingkup pemerintah, dan tentunya perlu didukung oleh seluruh komponen birokrasi yang ada sebagai garda terdepan dalam penyusunan kebijakan.

Inovasi yang Harus Dilakukan Lembaga Riset dalam Proses Pembuatan Kebijakan

Sebagian besar lembaga riset yang bermitra dengan Knowledge Sector Initiative (KSI) berbentuk yayasan *non-profit* yang memiliki mandat untuk mendorong suatu perubahan sosial. Mereka diharapkan dapat menjadi aktor yang kredibel untuk memberikan masukan terhadap penyusunan kebijakan publik di berbagai level.

Salah satu kriteria penting yang harus dipenuhi oleh lembaga riset adalah, bagaimana mereka dapat memberikan informasi yang relevan dengan mempergunakan metode yang tepat. Tidak hanya untuk mendapatkan data, tetapi juga untuk bertindak sebagai sebuah lembaga yang memiliki kapasitas bermitra dengan para pembuat kebijakan. Lembaga penelitian juga dituntut untuk memiliki manajemen yang baik guna memastikan keberlangsungan dari segala upaya yang ingin mereka dorong untuk perubahan sosial.

Policy research institute (PRI) yang bermitra dengan KSI tidak melakukan *basic research*, tetapi lebih berfokus pada isu kebijakan tertentu yang ingin diangkat. Tujuannya adalah untuk mencapai hasil praktis yang memiliki upaya tindak lanjut dan terbukti dapat menangani permasalahan yang kompleks, dengan isu yang mencakup ekonomi, sosial, bahkan isu ruang yang bersinggungan dengan berbagai aktor di berbagai level.

Penting bagi PRI untuk memiliki nilai tertentu yang dapat membuat mereka berdiri dan terus-menerus melakukan transformasi dalam berbagai bidang, termasuk melakukan hal-hal yang bersifat partisipatif. Dalam hal ini, PRI dituntut untuk dapat mengajak pemangku kepentingan terkait untuk terlibat dengan isu yang sedang digarap. Seringkali PRI tidak melakukan studi sendiri, namun mengambil riset yang sudah ada untuk kemudian dikumpulkan dan dikaji menjadi sebuah *policy brief* atau *policy assessment* terhadap isu tertentu.

PRI juga senantiasa berusaha untuk bersifat inklusif, dalam artian membawa suara-suara yang selama ini tidak terdengar supaya terpapar terhadap permasalahan-permasalahan yang ada. Riset yang mereka lakukan juga harus bersifat terbuka dalam arti dapat dikritik, memiliki data-data yang terbuka dan dapat diakses serta dipertanggungjawabkan.

PRI bersifat independen dalam menyuarakan perspektif mereka sehingga tidak bergantung pada sebuah sumber pendanaan. Salah satu yang terpenting dimiliki oleh lembaga-lembaga ini adalah, mereka tidak menggantikan riset yang dilakukan para ahli, tetapi berusaha memperkaya pengetahuan yang ada, sehingga dapat mencakup pengetahuan yang lebih luas.

Menelurkan kebijakan berbasis bukti ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan tidak mudah apabila dilihat secara sistem birokrasi di pemerintah. Sedangkan di dalam proses pengerjaannya pun, lembaga penelitian masih banyak memiliki hambatan dan tantangan. Di dalam hal ini, peneliti tidak hanya dituntut menjadi peneliti semata, namun juga diminta untuk mengemban peran sebagai seorang *policy*

entrepreneur. Berikut adalah kriteria yang seharusnya dimiliki seorang *policy entrepreneur* untuk memudahkan peneliti melakukan pendekatan terhadap pemerintah²:

- **Storytellers:** Para praktisi, birokrat dan pembuat kebijakan seringkali mendapatkan pemahaman melalui penjabaran yang sederhana. Peneliti seringkali membuat dokumen penelitian dalam bentuk buku-buku tebal yang sulit dibaca. Dalam hal ini, lebih penting bagi seorang *policy entrepreneur* untuk membuat sebuah narasi sederhana namun cukup *powerful* untuk disampaikan kepada para pemangku kepentingan.
- **Networkers:** Proses pembuatan kebijakan seringkali berada di dalam tatanan yang cukup familiar dengan komunitas yang sudah acap kali berinteraksi. Melakukan pendekatan kepada pembuat keputusan juga berarti melibatkan diri ke dalam *network* yang telah mereka bangun.
- **Engineers:** Dengan adanya *gap* di antara pembuatan kebijakan dan *street-level bureaucrats*, *policy entrepreneur* diharapkan dapat bekerja dengan pihak-pihak terkait dalam tingkatan yang berbeda-beda.
- **Fixers:** Pada hakikatnya, pembuatan kebijakan adalah sebuah proses politik. Seorang *policy entrepreneur* yang sukses perlu mengetahui cara berinteraksi di dalam lingkungan politik, kepada siapa ia harus melakukan pendekatan, diikuti dengan kapan waktu yang tepat dan cara yang paling baik.

Dengan adanya peluang yang terbuka bagi lembaga riset di dalam institusi pemerintah, lembaga riset dituntut untuk terus mengaktualisasi diri dalam hal pendekatan dan titik masuk yang harus digunakan untuk meyakinkan pemerintah. Dengan memanfaatkan isu dan cara yang tepat, maka membangun kemitraan tentunya tidak lagi menjadi hal yang mustahil.

Tipe Kolaborasi Bidang Industri dan Lembaga Riset dalam Pembuatan Kebijakan Berbasis Bukti

Penerapan kebijakan publik tentunya sangat berpengaruh kepada kalangan industri, terutama terhadap keuntungan yang dapat dihasilkan oleh sebuah perusahaan. Dalam konteks kepastian bagi industri, kebijakan publik dapat berpengaruh terhadap kepastian perluasan pasar dan perencanaan bisnis terhadap sebuah sektor. Dalam hal keamanan, kebijakan publik berpengaruh terhadap kejelasan peraturan untuk beroperasi dan manajemen risiko. Sedangkan dalam hal keberlanjutan, tentunya iklim bisnis yang stabil memungkinkan sebuah perusahaan untuk melakukan ekspansi skala usaha.

Namun masih cukup banyak perusahaan yang belum mampu mengaktualisasi diri untuk menjadi *trusted partner* bagi pemerintah. Berikut adalah empat pola hubungan yang terjalin antara sektor industri dan pemerintah:

- **Pasif Reaktif:** Ini adalah pola hubungan yang paling sering terjadi. Perusahaan seringkali datang ke lembaga pemerintah terkait hanya untuk meminta tolong tanpa didasari hubungan personal atau kemitraan yang kuat. Pendekatan yang digunakan seringkali bersifat terlalu *straightforward* dan berpotensi menyinggung perwakilan

pemerintah sehingga tujuan tidak terkomunikasikan dengan baik.

- **Relasi Terbatas:** Berhubungan tanpa meminta pertolongan, hanya sebatas pertemuan-pertemuan informal. Biasanya hubungan seperti ini terjalin atas nama sebuah asosiasi. Meskipun mengatasnamakan asosiasi, perwakilan pemerintah biasanya sudah mengetahui aktor-aktor dominan di dalam asosiasi tersebut, sehingga sesekali diutamakan hubungan langsung tanpa melalui asosiasi.
- **Hubungan Positif:** Hubungan ini serupa dengan 'Relasi Terbatas' namun interaksi yang terjadi bersifat langsung tanpa melalui asosiasi. Hubungan seperti ini biasanya lebih dihargai.
- **Mitra Terpercaya:** Meskipun bentuk hubungan ini merupakan yang paling ideal, namun paling sedikit terjadi. Melalui hubungan terpercaya, pemerintah kerap kali menginformasikan langsung segala perubahan kebijakan atau pembuatan kebijakan baru kepada perusahaan terkait. Perusahaan seperti ini biasanya memiliki reputasi unggul di kalangan industrinya.

Terlepas dari bentuk-bentuk hubungan yang ada di antara perusahaan dan pemerintah, permasalahan dalam bermitra seringkali timbul bukan hanya dari kultur birokrasi, tetapi juga kultur korporasi. Struktur *government relations* di dalam sebuah perusahaan menjadi salah satu contohnya. Tidak banyak fungsi *government relations* yang berdiri sendiri. Sebagian besar fungsi melebur dengan *corporate communication* atau *public affairs* dalam sebuah perusahaan. Keterbatasan fungsi tersebut pada akhirnya membuat hubungan dengan pemerintah bersifat tidak berkelanjutan karena kurangnya sumber daya. Hal ini dapat berujung pada putusnya rantai informasi mengenai perkembangan kebijakan sekaligus perubahan susunan internal di dalam pemerintahan itu sendiri.

Di sinilah peran lembaga riset sangat krusial. Pada akhirnya, ketika konsultan bisnis atau pelaku usaha mencoba untuk melakukan pendekatan terhadap pemerintah, produk riset akan sangat bermanfaat bagi kedua belah pihak. Secara internal perusahaan, lembaga riset dapat memberikan masukan dalam hal lingkungan kebijakan dan dampak penerapannya bagi kegiatan usaha, pemahaman siklus dan proses pembuatan kebijakan, kumpulan kebijakan terkait, pemetaan penyusun kebijakan secara menyeluruh termasuk yang berkaitan dengan kultur dan pengaruhnya, serta penyiapan posisi industri dalam proses kebijakan itu sendiri.

Sedangkan secara eksternal, riset yang baik dapat menjelaskan *business model* yang digunakan kepada pihak-pihak yang terlibat, memetakan pasar yang tepat bagi produk yang dihasilkan, memaparkan kontribusi kepada Indonesia dan manfaatnya terhadap masyarakat serta industri lain, penguatan relasi dan advokasi, serta pengetahuan untuk pembuatan kebijakan. Perlu adanya penekanan pada kata '*important*' dan '*relevant*'. Meskipun suatu isu dilihat sangat penting oleh lembaga penelitian, namun relevansi terhadap industri juga menjadi faktor krusial.

LPPMUI merupakan sebuah lembaga yang cukup sukses dipercaya oleh berbagai instansi untuk melakukan riset. Dari

sini dapat dilihat bahwa kemitraan dalam bidang riset dan pembuatan kebijakan sesungguhnya sangat mungkin dilakukan, namun fungsi dan keberadaan lembaga-lembaga riset ini belum terkomunikasikan dengan baik.

Masih diperlukan adanya edukasi untuk masing-masing pihak mengenai peran dan fungsinya, sekaligus keuntungan yang dapat diraih dengan bermitra, baik bagi perusahaan maupun lembaga riset. Keberadaan *honest broker* – dalam hal ini CCPHI - merupakan poin esensial yang dapat menjadi jembatan penengah antara keduanya, khususnya dalam mengomunikasikan informasi penting dan pengetahuan untuk dapat dipahami secara lebih baik.

Kesimpulan dan Tindak Lanjut

Penerapan kebijakan publik berbasis bukti berkaitan erat dengan dalam berbagai sektor, termasuk sektor industri. Namun pada kenyataannya, kemitraan antara sektor pemerintah, lembaga riset dan perusahaan masih terganjal kultur birokrasi dan kultur korporasi yang bersifat *inevitable*.

Banyak perusahaan masih belum memahami tipe-tipe interaksi dengan pemerintah dan menemukan model interaksi yang sesuai dengan kultur tiap perusahaan. Dalam konteks ini, produk riset merupakan *tool* yang sangat penting, khususnya bagi perusahaan yang akan melakukan pendekatan kepada pemerintah.

Namun lembaga riset juga memiliki tantangan tersendiri. Peranan lembaga riset kerap kali terhambat dengan terbatasnya jalur dan bentuk komunikasi terhadap pemerintah serta sektor swasta, yang menuntut lembaga riset untuk dapat berperan sebagai *policy entrepreneur* yang dapat menciptakan inovasi-inovasi baru dalam mengomunikasikan keunikan lembaga masing-masing. Dengan segala hambatan dan tantangan yang ada, keberadaan *honest broker* seperti CCPHI di dalam sebuah kemitraan, dianggap sangat penting untuk mempertemukan berbagai kepentingan antar tiap lembaga, serta melancarkan arus informasi antar tiap lembaga.

Referensi

1. *Behavioral-system-approach-to-public-administration*. URL: <https://www.managementstudyguide.com/behavioral-systems-approach-to-public-administration.htm>
2. John Young, ODI, *Presentation Policy Entrepreneurs ROMA KSI internal workshop*, 17 December 2014

Dokumen ini merupakan bagian dari rangkaian Knowledge Stories yang didasarkan pada paparan oleh para mitra pada Pertemuan Forum Riset & Bisnis ke-4 pada bulan Agustus 2018 yang diadakan oleh CCPHI, suatu proyek yang didanai oleh Knowledge Sector Initiative.

Ditulis oleh Indiana Basitha (CCPHI – *Communication Specialist*); email: indiana.basitha@ccphi.org; atau kunjungi kami di www.ccphi.org; Facebook: [CCPHI](https://www.facebook.com/CCPHI); Twitter: [@CCPHI](https://twitter.com/CCPHI); LinkedIn: [CCPHI](https://www.linkedin.com/company/ccphi)