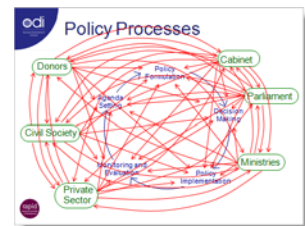


Enam Pelajaran untuk Meningkatkan Dampak Kebijakan (Lessons to Enhance Policy Impact)

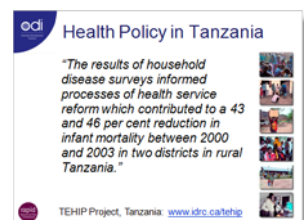
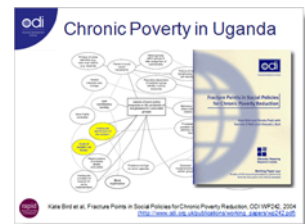
John Young, Research and Policy in Development
Programme, Overseas Development Institute, London

The Overseas Development Institute (ODI) adalah salah satu lembaga *Think Tanks* untuk pembangunan internasional yang berbasis di Inggris. Sejak tahun 1960 ODI telah bekerja dalam berbagai isu-isu kebijakan pembangunan. Organisasi ini bertujuan untuk menginspirasi dan memberi masukan terhadap kebijakan dan pelaksanaannya. Ini pada akhirnya diharapkan akan mengurangi kemiskinan, dengan menggabungkan bersama-sama riset terapan yang berkualitas, saran-saran praktis mengenai suatu kebijakan, dengan diseminasi hasil riset dan debat yang berfokus pada kebijakan. Lebih dari lima tahun terakhir, melalui program Research and Policy in Development (RAPID), ODI telah terlibat dalam pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan penelitian, *advisory*, dan peningkatan kapasitas dengan beragam organisasi di negara-negara berkembang yang ingin meningkatkan pengaruh penelitian mereka terhadap kebijakan dan pelaksanaannya. ODI juga telah menghasilkan berbagai panduan (*guidelines*) dan petunjuk (*toolkits*) yang praktis. Berikut ini adalah hal-hal yang telah kami pelajari berdasarkan pengalaman tersebut yang terangkum dalam enam pelajaran sederhana.

Pelajaran pertama adalah bahwa proses kebijakan sangatlah kompleks. Sangat jarang proses ini *linear* dan logis. Untuk mempengaruhi pembuat kebijakan, tidaklah cukup dengan mempresentasikan informasi kepada pembuat kebijakan dan lantas mengharap mereka untuk menerapkannya. Sebagian besar proses kebijakan memang melibatkan tahapan-tahapan mulai dari pembuatan agenda, pembuatan keputusan, hingga pelaksanaan dan evaluasi. Meskipun demikian, beberapa tahap memakan waktu sangat lama, sementara beberapa tahap lainnya berlangsung pada waktu yang bersamaan. Proses ini juga melibatkan aktor-aktor antara lain: para menteri, parlemen, pegawai negeri, sektor swasta, masyarakat sipil, media, dan juga donor, yang terlibat khususnya dalam bidang pembangunan. Semua aktor ini berupaya untuk terlibat dalam proses secara langsung, dan berusaha untuk mempengaruhi satu sama lain. Clay dan Schaeffer's 1984 dalam bukunya *Room for Manoeuvre*¹ menyatakan bahwa "seluruh bagian kebijakan adalah *chaos of purposes and accidents*". Namun demikian, istilah yang kami pakai adalah 'kompleks, *multifactorial* dan *non linear*'.



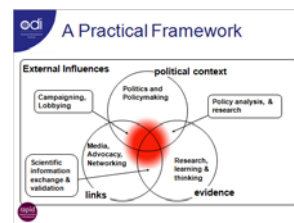
Pelajaran kedua adalah bahwa bukti-bukti atau temuan berbasis penelitian biasanya berada pada posisi minor atau terabaikan. Studi ODI terbaru mengenai faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan kronis di Uganda menemukan bahwa hanya dua dari 25 isu-isu yang dapat diteliti.² Dalam suatu diskusi di ODI pada tahun 2003, Vincent Cable³ menyatakan bahwa pembuat kebijakan dalam kenyataannya tidak mampu menggunakan temuan berbasis penelitian karena 5S. Pertama adalah *Speed*, artinya mereka harus membuat keputusan yang cepat. Kedua, *Superficiality* – cakupan yang luas tetapi dangkal; Ketiga, *Spin* artinya mereka harus berpegang pada sebuah keputusan, setidaknya untuk suatu periode tertentu; Keempat, *Secrecy* artinya banyak diskusi kebijakan harus dilakukan secara rahasia; dan *Scientific Ignorance*, hanya sedikit pembuat kebijakan adalah ilmuwan, dan mereka tidak memahami konsep keilmuan mengenai pengujian hipotesis. Dalam pertemuan ODI yang lain, Phil Davies, yang pada saat itu adalah Deputy Director di Government and Social Research Unit, UK Cabinet Office, menjelaskan bagaimana pembuat kebijakan cenderung sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai, pengalaman, keahlian dan penilaian mereka sendiri, serta pengaruh dari pelobi-pelobi dan kelompok-kelompok kepentingan dan pragmatisme sesuai jumlah sumber daya yang tersedia. Ia lantas menjelaskan bagaimana peneliti dan pembuat kebijakan memiliki konsep yang berbeda mengenai apa yang tergolong dalam bukti-bukti yang baik (*good evidence*). Peneliti cenderung



menganggap bahwa hasil penelitian mereka dapat diandalkan jika terbukti secara ilmiah, berlandaskan pada teori, dan mereka cenderung tidak bersedia membukanya hingga hasil penelitiannya telah terbukti secara keilmuan, dan kemudian membungkusnya dalam pernyataan ilmiah rumit. Sementara pembuat kebijakan akan mengambil apapun yang tampaknya masuk akal dan mudah dicerna dan tersedia pada waktu yang tepat⁴.

Pelajaran ketiga adalah bahwa bukti-bukti berbasis penelitian dapat memberikan kontribusi terhadap kebijakan yang memiliki pengaruh dramatis terhadap kehidupan masyarakat. Misalnya, survei mengenai penyakit keluarga yang dilakukan oleh Tanzania Integrated Health Improvement telah mempengaruhi proses reformasi pelayanan kesehatan yang berkontribusi terhadap pengurangan 43 dan 46 persen kematian bayi di pedesaan Tanzania antara tahun 2000 dan 2003.

Pelajaran keempat adalah bahwa *policy entrepreneurs* memerlukan pemahaman menyeluruh mengenai konteks dimana mereka bekerja. Memang ada banyak faktor yang mempengaruhi bagaimana seseorang bisa atau tidak bisa mempengaruhi kebijakan; meskipun demikian *policy entrepreneurs* masih mungkin memperoleh pemahaman mengenai bagaimana memaksimalkan pengaruh penelitian terhadap kebijakan dan pelaksanaannya dengan cara relatif lebih mudah. ODI telah membuat sebuah kerangka analisis yang sederhana dengan mengidentifikasi empat kelompok faktor⁵.



Kelompok pertama, yang disebut pengaruh luar, merupakan faktor-faktor luar yang juga mempengaruhi kebijakan di dalam. Kebijakan donor, misalnya, memiliki pengaruh besar di negara-negara yang terlilit utang. Kedua, konteks politik, termasuk individu, lembaga-lembaga, dan proses-proses yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Ketiga adalah mengenai data-data penelitian itu sendiri, misalnya tipe, kualitas dan keterbantahan penelitian, serta bagaimana data-data ini dikomunikasikan; dan keempat adalah hubungan (*links*), termasuk di dalamnya adalah aktor-aktor dan mekanisme lain yang mempengaruhi bagaimana suatu temuan hasil penelitian dibawa ke dalam proses politik. Jika peneliti ingin memaksimalkan pengaruh risetnya atau mempromosikan suatu kebijakan tertentu, mereka harus mengetahui aktor-aktor eksternal yang berada di posisi kunci: apa saja agenda mereka, dan bagaimana mereka mempengaruhi suatu konteks politik? Mereka perlu memiliki pengetahuan menyeluruh mengenai konteks politik di mana mereka berada: apakah ada kepentingan politik yang menyertai suatu perubahan, adakah ruang untuk melakukan manuver, bagaimana pembuat kebijakan memandang suatu masalah? Pembuat kebijakan perlu memutuskan adanya cukup bukti yang kuat untuk meyakinkan pembuat kebijakan mengenai perlunya perubahan, sekaligus apa cara terbaik untuk mempresentasikannya, dan mereka juga perlu mengetahui siapa saja yang dapat membantu membawa bukti-bukti hasil penelitian supaya mendapat perhatian pembuat kebijakan: organisasi apa atau siapa yang berada pada posisi kunci, dan apakah tersedia jaringan yang bisa dimanfaatkan?

Pelajaran kelima adalah, *peneliti* memerlukan keahlian tambahan untuk mempengaruhi kebijakan. Mereka memerlukan *political fixers*, dapat memahami politik dan mengidentifikasi pemain-pemain kunci. Mereka perlu menjadi pembicara yang bagus untuk menyajikan cerita sederhana yang meyakinkan dari hasil sebuah riset. Mereka perlu menjalin jaringan untuk bekerja secara efektif dengan semua stakeholder yang lain, dan mereka perlu menjadi insinyur yang pandai untuk membangun sebuah program yang menggabungkan kesemua hal tersebut di atas menjadi satu. Atau mereka perlu untuk bekerja dalam tim multidisiplin dimana ada anggota tim yang memiliki kecakapan tersebut. Program RAPID telah membuat serangkaian pedoman (*toolkits*)⁶ termasuk cara-cara langsung untuk melakukan hal tersebut.



Pelajaran keenam adalah keinginan – *peneliti* perlu memiliki keinginan yang kuat untuk melakukannya. Mengubah seorang peneliti menjadi *policy entrepreneur* atau suatu lembaga penelitian atau departemen menjadi *think tank* yang memfokuskan pada kebijakan tidaklah mudah. Ini melibatkan reorientasi yang fundamental terhadap dialog kebijakan dan tidak sekedar pencapaian akademis; terlibat lebih dalam dengan komunitas pembuat kebijakan; membangun suatu agenda penelitian yang memfokuskan pada isu-isu kebijakan daripada ketertarikan akademik; mempelajari keterampilan baru atau membentuk tim multidisiplin; mengembangkan

sistem internal yang baru dan insentif; menghabiskan sumber daya lebih banyak lagi untuk komunikasi; menghasilkan beragam outputs; dan bekerja dalam kemitraan dan jaringan. Mungkin saja ini juga melibatkan model pembiayaan yang sangat berbeda. Ini tidaklah mudah namun bukan mustahil, dan hal ini mampu membuat perbedaan yang signifikan terhadap kehidupan masyarakat di negara-negara berkembang.

Tujuan RAPID sekarang ini adalah untuk membuat hasil-hasil penelitian/pekerjaan ini dapat diakses seluas mungkin, dan berkontribusi terhadap perubahan global dalam mempromosikan penggunaan bukti-bukti berbasis penelitian dalam kebijakan pembangunan. Seluruh bagian penelitian, termasuk review literature, bagian-bagian teoritis, studi-studi kasus, dan proyek-proyek *action research* dan petunjuk-petunjuk, kerangka-kerangka analisis dan pedoman pelaksanaan (toolkits) dipublikasikan dalam web site RAPID. RAPID juga mendukung pengembangan jaringan global untuk lembaga penelitian kebijakan dan Think Tanks di seluruh dunia yang tertarik melakukan hal yang sama - the Evidence-Based Policy in Development Network. Kunjungi Rapid di www.odi.org.uk/rapid, atau ebpdn di www.ebpdn.org, atau kontak John Young di j.young@odi.org.uk jika anda ingin mengetahui lebih banyak lagi.

¹ Clay & Schaffer (1984), Room for Manoeuvre; An Exploration of Public Policy in Agricultural and Rural Development, Heineman Educational Books, London

² Kate Bird et al, Fracture Points in Social Policies for Chronic Poverty Reduction, ODI WP242, 2004

³ Dr Vincent Cable – MP for Twickenham, in “The Political Context”, Does Evidence Matter Meeting Series, ODI, May 2003 http://www.odi.org.uk/RAPID/Events/Evidence/Presentation_3/Cable.html

⁴ Phil Davies in Impact to Insight Meeting, ODI, October 2005
http://www.odi.org.uk/RAPID/Events/Impact_Insight/Presentation_1/Davies.html

⁵ Bridging Research and Policy in International Development: An Analytical and Practical Framework. RAPID Briefing Paper 1, October 2004. http://www.odi.org.uk/RAPID/Publications/RAPID_BP_1.html

⁶ <http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/index.html>