

KEBIJAKAN PUBLIK BERBASIS BUKTI:

MENGAPA DATA TIDAK OTOMATIS MENGALAHKAN POLITIK

Rudy C Tarumingkeng



*Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data
tidak otomatis mengalahkan politik*

Oleh:

[Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, PhD](#)

Professor of Management NUP: 9903252922

Professor Emeritus, IPB-University

Anggota MPR-RI, 1982-1987

Rektor, Universitas Cenderawasih, Papua (1978-1988, dan

Rektor, Kampus AGRO Manokwari sekarang Universitas Papua Manokwari

Coordinator, CIDA/DIKTI SFU Burnaby BC Canada 1988-1991

Rektor, Universitas Kristen Krida Wacana, Jakarta (1991-2000)

Chairman, Board of Professors, IPB-University, Bogor (2005-2006)

AI - Data Analyst, dan Chairman, Academic Senate, IBM-ASMI, Jakarta 2024-

© RudyCT Academic Series

rudymt75@gmail.com

8 April 2026

KEBIJAKAN PUBLIK BERBASIS BUKTI: MENGAPA DATA TIDAK OTOMATIS MENGALAHKAN POLITIK

Abstrak

Kebijakan publik berbasis bukti sering dipresentasikan seolah-olah data yang baik dengan sendirinya akan menghasilkan keputusan yang baik. Pandangan ini menarik, tetapi terlalu sederhana. Dalam praktik pemerintahan, data tidak pernah bekerja di ruang hampa. Ia bertemu dengan kepentingan, nilai, ideologi, keterbatasan kapasitas birokrasi, waktu politik yang pendek, ketidakpastian ilmiah, disinformasi, dan persoalan legitimasi demokratis. Makalah ini membahas mengapa “lebih banyak data” tidak otomatis membuat politik tunduk pada bukti, sekaligus menjelaskan mengapa hal itu bukan kegagalan total dari pendekatan kebijakan berbasis bukti. Dengan merujuk pada literatur mutakhir tentang *evidence-informed policymaking*, *bounded rationality*, *trust in public institutions*, *citizen participation*, serta tata kelola data di Indonesia, makalah ini berargumen bahwa bukti seharusnya dipahami bukan sebagai pengganti politik, melainkan sebagai bahan baku bagi pengambilan keputusan politik yang lebih rasional, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, tantangan utama bukan sekadar mengumpulkan data, tetapi membangun tata kelola bukti yang baik: lembaga yang mampu menafsirkan bukti, proses deliberatif yang adil, komunikasi publik yang jernih, serta kapasitas negara untuk menerjemahkan pengetahuan menjadi tindakan. Dalam kerangka ini,

Rudy C Tarumingkeng: *Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik*

politik tidak harus dimusuhi oleh data; yang diperlukan adalah politik yang bersedia diawasi, diperkaya, dan ditertibkan oleh bukti. ([World Health Organization](#))

Kata kunci: *kebijakan publik, evidence-informed policymaking, data, politik, legitimasi, bounded rationality, partisipasi warga, Indonesia.*

Kebijakan Publik Berbasis Bukti: Mengapa Data Tidak Otomatis Mengalahkan Politik

Pendahuluan

Dalam beberapa dekade terakhir, gagasan tentang kebijakan publik berbasis bukti memperoleh tempat istimewa dalam diskursus pemerintahan modern. Pemerintah didorong untuk menggunakan statistik, evaluasi program, hasil riset, *impact assessment*, dan *administrative data* agar kebijakan lebih efektif, efisien, dan adil. OECD menyebut bahwa pemerintah semakin dituntut menunjukkan hasil nyata dan karena itu membutuhkan pengambilan keputusan yang diinformasikan oleh bukti, meskipun pemanfaatan bukti itu sendiri tetap menantang bagi banyak negara. WHO melalui EVIPNet juga menekankan bahwa kebijakan yang baik menuntut kemampuan mengidentifikasi, menilai, dan menerjemahkan bukti terbaik menjadi opsi kebijakan yang layak dijalankan. ([OECD](#))

Akan tetapi, antusiasme terhadap bukti sering membawa asumsi yang problematis: seolah-olah jika data cukup kuat, maka politik akan tersisih dengan sendirinya. Di sinilah muncul salah paham mendasar. Politik bukan semata gangguan terhadap rasionalitas; politik adalah arena tempat masyarakat menentukan tujuan bersama, mendistribusikan beban dan manfaat, serta memutuskan siapa memperoleh apa, kapan, dan

Rudy C Tarumingkeng: *Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik*

bagaimana. Karena itu, bukti mungkin dapat membantu menjawab pertanyaan “apa yang bekerja”, tetapi ia tidak pernah sendirian menjawab pertanyaan “tujuan siapa yang harus diprioritaskan”, “risiko apa yang dapat diterima”, atau “kompromi sosial mana yang dianggap adil”. Literatur mutakhir mengenai *evidence-informed policymaking* justru menegaskan bahwa penggunaan bukti harus dipahami bersama faktor politik, kelembagaan, dan deliberatif, bukan dipisahkan darinya. ([PMC](#))

Makalah ini berangkat dari tesis bahwa data tidak otomatis mengalahkan politik karena kebijakan publik bukan proses mekanis. Ia adalah proses interpretatif, institusional, dan normatif. Bahkan ketika data tersedia, pembuat kebijakan mungkin salah menafsirkan bukti, tidak memiliki waktu untuk memprosesnya, terikat oleh koalisi politik, menghadapi resistensi birokrasi, atau beroperasi dalam lingkungan informasi yang tercemar oleh misinformasi dan polarisasi. Dengan demikian, masalah kebijakan publik berbasis bukti bukan terutama kekurangan data, melainkan hubungan yang rumit antara pengetahuan dan kekuasaan. ([ScienceDirect](#))

Makalah ini disusun dalam beberapa bagian. Pertama, dijelaskan perbedaan antara “evidence-based” dan “evidence-informed” policy. Kedua, dibahas mengapa data tidak otomatis menang atas politik: karena kebijakan selalu terkait tujuan, framing, kapasitas kognitif, institusi, kepentingan, waktu, komunikasi, dan legitimasi. Ketiga, dibahas konteks Indonesia, terutama upaya membangun infrastruktur data melalui Satu Data Indonesia, SPBE, dan penguatan kebijakan berbasis riset. Keempat, dirumuskan beberapa prinsip agar kebijakan berbasis bukti dapat lebih realistis dan lebih kuat dalam lingkungan politik yang nyata. ([BPK Regulations](#))

Memahami Kebijakan Berbasis Bukti: Dari “Evidence-Based” ke “Evidence-Informed”

Secara konseptual, istilah “kebijakan berbasis bukti” sering dipakai secara longgar. Padahal, banyak literatur kontemporer lebih memilih istilah

Rudy C Tarumingkeng: *Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik*

evidence-informed policymaking. Pergeseran istilah ini penting. *Evidence-based* terdengar seolah-olah bukti adalah fondasi tunggal yang menentukan keputusan. Sementara itu, *evidence-informed* mengakui bahwa bukti adalah input yang sangat penting, tetapi keputusan publik juga harus mempertimbangkan efektivitas, dampak samping, biaya, kelayakan implementasi, keberlanjutan, keadilan, dan akseptabilitas bagi berbagai kelompok yang terdampak. Haby dan kolega, misalnya, menekankan bahwa kebijakan yang diinformasikan bukti harus menilai manfaat, bahaya, biaya, penggunaan sumber daya, serta akseptabilitas dan legitimasi proses. WHO menggunakan pendekatan serupa dengan menempatkan bukti sebagai dasar pilihan yang harus diterjemahkan ke dalam konteks kebijakan yang nyata. ([PMC](#))

Pergeseran ini juga merupakan koreksi terhadap bayangan teknokratis bahwa negara dapat dipimpin layaknya laboratorium. Dalam pelayanan klinis, sebuah uji coba acak terkontrol mungkin memberi dasar kuat bagi keputusan medis. Namun dalam kebijakan publik, suatu intervensi yang efektif secara statistik belum tentu dapat diterima secara sosial, belum tentu terjangkau secara fiskal, dan belum tentu kompatibel dengan struktur kelembagaan yang ada. Karena itu, Jabali dan kolega menunjukkan bahwa banyak model kebijakan berbasis bukti yang lama terlalu mengandaikan pembuat kebijakan rasional, padahal realitas kebijakan jauh lebih kompleks, penuh ketidakpastian, dan kerap diwarnai efek yang tidak diinginkan. ([PMC](#))

Di sinilah kritik Justin Parkhurst menjadi penting. Menurut ringkasan penerbit dan ulasan akademik atas karyanya, problem utama bukan hanya bagaimana menemukan bukti yang “baik”, tetapi bagaimana membangun *good governance of evidence*—yakni aturan, praktik, dan institusi yang memastikan bukti dipakai secara wajar, tidak dimanipulasi, dan tidak dijadikan alat legitimasi bagi agenda yang sudah ditentukan sebelumnya. Dengan kata lain, kebijakan yang baik tidak cukup hanya “berdasar data”; ia harus lahir dari tata kelola pengetahuan yang baik. ([Routledge](#))

Mengapa Data Tidak Otomatis Mengalahkan Politik?

1. Politik Menentukan Tujuan, Data Lebih Banyak Menilai Cara

Alasan pertama bersifat filosofis sekaligus praktis: data membantu kita menilai alat, tetapi politik menetapkan tujuan. Bukti dapat menunjukkan bahwa subsidi tertentu tidak tepat sasaran, bahwa program bantuan tertentu memiliki *impact* lebih tinggi, atau bahwa intervensi tertentu lebih hemat biaya. Namun bukti tidak secara otomatis menentukan apakah pemerintah harus lebih memprioritaskan pertumbuhan, pemerataan, stabilitas harga, perlindungan kelompok rentan, atau kebebasan individu. Pilihan-pilihan ini bersifat normatif dan politis. Haby dan kolega bahkan memasukkan dimensi akseptabilitas, kelayakan, dan konflik kepentingan sebagai unsur yang tak terpisahkan dari pengambilan keputusan yang baik, justru karena kebijakan tidak pernah murni teknis. ([PMC](#))

Narasi sederhananya dapat dibayangkan sebagai berikut. Sebuah kota memiliki data kuat bahwa jalan berbayar dapat mengurangi kemacetan. Dari sisi teknik kebijakan, temuan itu terlihat meyakinkan. Namun segera muncul pertanyaan politik: apakah kebijakan itu adil bagi pekerja berpendapatan rendah? Apakah transportasi umum sudah cukup layak sebagai alternatif? Apakah pendapatan dari tarif akan dipakai untuk perbaikan layanan publik? Pada titik itu, data tetap penting, tetapi keputusan akhir tidak dapat dibuat hanya oleh model ekonometrik. Yang menentukan adalah proses politik tentang keadilan, kompensasi, dan legitimasi sosial. ([OECD](#))

2. Bukti Tidak Tunggal: Ia Selalu Dibingkai, Dipilih, dan Diinterpretasikan

Banyak perdebatan kebijakan tampak seperti pertarungan antara “fakta” dan “opini”, padahal dalam kenyataan sering terjadi pertarungan antarfakta yang dibingkai secara berbeda. Dua kelompok bisa memakai dataset yang sama, tetapi menyoroti indikator yang berbeda. Satu pihak menekankan

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

pertumbuhan ekonomi, pihak lain menyoroti ketimpangan. Satu pihak menonjolkan efektivitas rata-rata, pihak lain menyoroti dampak terhadap kelompok marginal. Dalam arti ini, politik bukan hanya memilih apakah bukti dipakai, tetapi juga memilih bukti mana yang dianggap relevan. Literatur tentang EIPM menegaskan bahwa faktor kelembagaan, warisan kebijakan, struktur pemerintahan, dan kelompok kepentingan membentuk cara bukti dihadirkan dan diterima. ([PMC](#))

Masalah framing ini sangat penting. Kebijakan bukan hanya soal "apa data mengatakan", tetapi "masalah apa yang sedang kita definisikan". Jika pengangguran didefinisikan semata sebagai kekurangan keterampilan, maka bukti yang dicari akan fokus pada pelatihan kerja. Jika ia didefinisikan sebagai akibat lemahnya permintaan agregat atau struktur industri yang timpang, maka bukti yang dicari akan berbeda. Dengan demikian, politik bekerja sejak tahap paling awal: dalam pendefinisian masalah, pemilihan indikator, dan penentuan horizon evaluasi. Data masuk setelah masalah didefinisikan, bukan sebelumnya. ([ScienceDirect](#))

3. Pembuat Kebijakan Bukan Mesin Rasional: Bounded Rationality Tetap Menentukan

Alasan ketiga adalah keterbatasan manusia. Bryan D. Jones menunjukkan bahwa studi kebijakan publik sejak lama bertumpu pada gagasan bounded rationality: aktor publik memiliki perhatian terbatas, kapasitas pemrosesan terbatas, dan bekerja dalam organisasi yang kompleks. Dengan kata lain, bahkan bila data tersedia, pembuat kebijakan belum tentu mampu menyerap, menimbang, dan mengolahnya secara optimal. Kompleksitas masalah, tekanan waktu, dan banjir informasi justru dapat membuat pengambilan keputusan menjadi lebih dangkal atau lebih bergantung pada heuristik. ([ScienceDirect](#))

Temuan empiris mutakhir menguatkan hal tersebut. Toma dan Bell, melalui eksperimen terhadap pembuat kebijakan tingkat tinggi di Amerika Serikat, menunjukkan bahwa kompleksitas merupakan hambatan penting dalam

Rudy C Tarumingkeng: *Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik*

keputusan kebijakan, dan *decision aids* dapat meningkatkan sensitivitas pembuat kebijakan terhadap dampak program. Vivalt dan Coville juga menunjukkan bahwa sekalipun bukti tersedia dan pembuat kebijakan tertarik menggunakannya, mereka mungkin tidak menafsirkan bukti dengan benar; dalam kasus tertentu, bukti baru bahkan dapat menyesatkan jika dipahami secara keliru. Dengan demikian, persoalannya bukan sekadar akses ke data, tetapi kemampuan kognitif dan kelembagaan untuk memprosesnya. ([ScienceDirect](#))

Dunn dan Laing, berdasarkan lebih dari 70 wawancara dengan pembuat kebijakan, politisi, pelaku industri, dan *boundary spanners*, juga menemukan bahwa pemanfaatan riset dibatasi oleh kendala waktu, aksesibilitas, keterbatasan anggaran, dan kebutuhan akan berbagai jenis bukti sekaligus. Ini menjelaskan mengapa laporan kebijakan yang sangat baik sering tidak berdampak besar: bukan karena isinya salah, tetapi karena ia datang pada saat yang salah, terlalu teknis, atau tidak menjawab format pertanyaan yang sedang dibutuhkan pemerintah. ([ScienceDirect](#))

4. Institusi, Veto Players, dan Warisan Kebijakan Membatasi Daya Paksa Data

Data sering diasumsikan mempunyai kekuatan persuasi universal. Dalam kenyataan, kekuatan bukti sangat tergantung pada institusi yang menerimanya. Sebuah kementerian dengan kapasitas analitis kuat, budaya evaluasi, dan koordinasi antarlembaga yang baik akan lebih mudah memakai bukti dibanding lembaga yang fragmentaris, politis, atau miskin insentif belajar. Haby dan kolega secara eksplisit menyebut bahwa struktur pemerintahan, karakter proses kebijakan, dan warisan kebijakan sebelumnya merupakan faktor yang membentuk keputusan. OECD juga menekankan bahwa EIPM memerlukan ekosistem: *knowledge brokers*, komunitas praktik, dan koordinasi antarpihak, bukan hanya produksi laporan riset. ([PMC](#))

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

Secara naratif, bayangkan ada evaluasi yang menunjukkan bahwa sebuah program lintas kementerian seharusnya digabung agar lebih efisien. Secara teknis, rekomendasi ini sangat masuk akal. Tetapi masing-masing instansi memiliki anggaran, kewenangan, jabatan, dan identitas organisasi sendiri. Reformasi yang baik menurut data dapat tertahan karena tidak ada aktor yang bersedia kehilangan wilayah kekuasaan. Dalam situasi seperti ini, bukti tidak kalah karena ia salah, melainkan karena institusi publik tidak netral terhadap perubahan. Politik birokratis ikut menentukan nasib data. ([ScienceDirect](#))

5. Kepentingan dan Distribusi Untung-Rugi Membuat Bukti Selalu Diperebutkan

Kebijakan publik hampir selalu menciptakan pemenang dan pecundang. Karena itu, data yang mendukung suatu reformasi belum tentu mampu mengalahkan aktor-aktor yang merasa dirugikan olehnya. Literatur EIPM kontemporer menyebut secara jelas bahwa kelompok kepentingan, termasuk mereka yang memiliki konflik kepentingan, memengaruhi perubahan kebijakan dan penerimaan atas bukti. Dalam kerangka ini, pertanyaan penting bukan hanya "bukti apa yang tersedia", tetapi "siapa yang diuntungkan jika bukti tertentu dipilih", serta "siapa yang memiliki sumber daya politik untuk mendorong atau menahannya". ([PMC](#))

Misalnya, sebuah evaluasi mungkin menunjukkan bahwa reformasi subsidi energi lebih efektif jika bantuan diberikan langsung kepada rumah tangga miskin, bukan melalui harga yang ditekan untuk semua orang. Secara teknis ini dapat benar. Namun pelaku usaha tertentu, kelompok kelas menengah yang menikmati subsidi, dan aktor politik yang takut kehilangan dukungan elektoral dapat menolak perubahan itu. Maka konflik sesungguhnya bukan antara data dan ketidaktahuan, melainkan antara data dan distribusi kepentingan. Politik di sini bukan lawan rasionalitas semata, melainkan ekspresi dari pertarungan sosial atas manfaat dan beban. ([PMC](#))

6. Waktu Politik Sering Tidak Sinkron dengan Waktu Ilmu Pengetahuan

Riset yang baik memerlukan waktu: merancang metodologi, mengumpulkan data, membersihkan data, menganalisis, meninjau ulang, dan mengomunikasikan hasil. Politik, sebaliknya, sering bergerak cepat: siklus anggaran, sorotan media, tekanan krisis, dan kalender pemilu memaksa keputusan dibuat sebelum bukti yang ideal tersedia. Jabali dan kolega menunjukkan bahwa banyak model EIPM tidak cukup cocok untuk situasi sensitif waktu. Inilah sebabnya pembuat kebijakan sering bertindak berdasarkan bukti parsial, analogi kebijakan lain, atau penilaian praktis di bawah ketidakpastian. ([PMC](#))

Pengalaman global selama masa pandemi mengilustrasikan hal ini dengan jelas. Banyak keputusan harus diambil saat bukti ilmiah masih berkembang, sementara konsekuensi kebijakan sangat besar bagi kesehatan, pendidikan, pekerjaan, dan kebebasan sipil. Haby dan kolega mencatat bahwa pengalaman tersebut justru menunjukkan perlunya proses yang transparan dan bebas konflik kepentingan, bukan ilusi bahwa sains akan selalu memberi jawaban tunggal sejak awal. Dalam dunia nyata, politik sering bergerak sebelum kepastian ilmiah tercapai. ([PMC](#))

7. Misinformasi, Polarisasi, dan Krisis Kepercayaan Menggerus Wibawa Bukti

Data membutuhkan lingkungan komunikasi yang sehat agar dapat berfungsi. OECD menegaskan bahwa akses pada sumber informasi yang beragam, media yang plural dan independen, serta diskursus terbuka diperlukan bagi debat demokratis yang terinformasi. Namun OECD juga mengingatkan bahwa misinformasi dan disinformasi kini menjadi ancaman serius bagi fondasi masyarakat dan dapat menimbulkan keraguan atas bukti faktual, merusak implementasi kebijakan, dan melemahkan kepercayaan publik terhadap institusi demokratis. ([OECD](#))

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

Ini berarti persoalan kebijakan berbasis bukti tidak hanya berada di ruang rapat kementerian, tetapi juga di ruang publik digital. Bukti yang sangat kuat pun dapat kehilangan daya pengaruh jika publik memandang pemerintah tidak jujur, elit, atau bias. OECD menunjukkan bahwa kepercayaan pada institusi didorong oleh persepsi bahwa pemerintah dapat diandalkan, responsif, adil, berintegritas, dan terbuka. Bahkan pengelolaan data pribadi yang dianggap sah dan tepat dapat meningkatkan kepercayaan terhadap birokrasi. Jadi, pertarungan bukti sesungguhnya tidak hanya bersifat epistemik, tetapi juga moral dan relasional: apakah publik percaya kepada pembawa bukti itu. ([OECD](#))

Bayangkan sebuah pemerintah daerah yang merilis dashboard digital untuk menata penyaluran bantuan sosial. Dari sisi teknologi, sistemnya canggih. Namun jika warga pernah mengalami layanan yang diskriminatif, data yang tidak sinkron, atau komunikasi pemerintah yang buruk, maka dashboard itu tidak otomatis membangun legitimasi. Kepercayaan tidak lahir dari data mentah; ia lahir dari pengalaman warga bahwa negara memperlakukan mereka secara adil dan dapat dipercaya. ([OECD](#))

8. Legitimasi Demokratis Tidak Bisa Digantikan oleh Statistik

Alasan terakhir adalah bahwa keputusan publik memerlukan legitimasi, bukan hanya akurasi. OECD dalam pedoman partisipasi warga menegaskan bahwa pelibatan warga dan pemangku kepentingan merupakan bagian penting dari proses kebijakan; pedoman itu bahkan memetakan sepuluh langkah untuk merancang, menjalankan, dan mengevaluasi proses partisipasi warga. OECD juga mencatat bahwa pelibatan warga sejak tahap awal membantu menyelaraskan prioritas kebijakan dengan kebutuhan nyata warga dan meningkatkan akseptabilitas publik. Pada saat yang sama, OECD mengidentifikasi hambatan sistemik bagi partisipasi bermakna, yaitu lemahnya pemahaman bersama, koordinasi, penyelarasan, dan akuntabilitas. ([OECD](#))

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

Di sini kita melihat mengapa data tidak boleh diposisikan sebagai pengganti demokrasi. Statistik dapat menunjukkan pola kemiskinan, ketimpangan, atau kualitas layanan. Tetapi warga yang terdampak tetap perlu didengar karena mereka membawa pengetahuan pengalaman (*experiential knowledge*) yang sering tidak tertangkap oleh angka agregat. Sebuah kebijakan yang efisien menurut model mungkin gagal di lapangan karena mengabaikan kenyataan sosial, hambatan budaya, atau beban administratif yang hanya diketahui warga. Dengan demikian, legitimasi kebijakan menuntut pertemuan antara bukti ilmiah, kapasitas birokrasi, dan pengalaman masyarakat. ([OECD](#))

Konteks Indonesia: Infrastruktur Data Maju, Politik Tetap Menentukan

Indonesia tidak berada di luar perdebatan ini. Negara telah membangun beberapa fondasi kelembagaan penting untuk kebijakan berbasis bukti. Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 menetapkan kebijakan Satu Data Indonesia sebagai kerangka tata kelola data pemerintah. Bappenas pada 2025 kembali menegaskan pentingnya Satu Data Indonesia sebagai fondasi tata kelola data nasional dan landasan pembangunan berbasis bukti. Di sisi lain, Kementerian PANRB melaporkan bahwa hasil evaluasi 2024 menunjukkan Indeks SPBE Nasional mencapai 3,12 dari skala 5, dengan kategori "Baik", dan telah melampaui target RPJMN sebelumnya. Secara umum, ini menunjukkan adanya kemajuan nyata dalam integrasi data dan digitalisasi pemerintahan. ([BPK Regulations](#))

BRIN juga menekankan pentingnya penguatan proses perumusan kebijakan berbasis bukti bagi visi Indonesia Emas 2045, dan berbagai inisiatif kolaborasi antara BRIN, Bappenas, dan kementerian teknis menunjukkan bahwa negara sadar akan pentingnya riset, statistik, dan evaluasi. Secara kelembagaan, arah ini benar. Namun, sebagaimana ditunjukkan oleh pengalaman banyak negara, infrastruktur data yang lebih baik tidak otomatis menyelesaikan persoalan politik. Data terpadu dapat memperjelas masalah, tetapi ia tidak serta-merta menghapus tarik-menarik

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

kepentingan pusat-daerah, perbedaan agenda antar-kementerian, resistensi birokrasi, atau sensitivitas elektoral terhadap kebijakan yang tidak populer. ([BRIN - Badan Riset dan Inovasi Nasional](#))

Dalam konteks Indonesia, hal ini mudah dipahami. Ambil contoh program bantuan sosial, reformasi subsidi, tata ruang, atau kebijakan pendidikan. Masing-masing membutuhkan data yang baik, tetapi semuanya juga menyangkut kelompok penerima manfaat, kapasitas pemerintah daerah, persepsi keadilan, dan stabilitas politik. Karena itu, membangun kebijakan berbasis bukti di Indonesia tidak cukup dengan portal data, dashboard, atau *big data analytics*. Yang sama pentingnya adalah memperkuat insentif birokrasi untuk memakai evaluasi, memperbaiki koordinasi pusat-daerah, melindungi integritas statistik dari intervensi politik jangka pendek, dan memperluas partisipasi publik yang bermakna. ([Ministry of Administrative Reform](#))

Menuju Kebijakan Publik Berbasis Bukti yang Realistis

Jika data tidak otomatis mengalahkan politik, apakah berarti kebijakan berbasis bukti sia-sia? Tentu tidak. Justru kesimpulan yang lebih matang adalah bahwa bukti harus dirancang untuk bekerja di dalam politik, bukan di luar politik. Yang dibutuhkan bukan pemujaan pada angka, melainkan arsitektur kelembagaan yang membuat bukti lebih sulit diabaikan, lebih sulit dimanipulasi, dan lebih mudah dipahami. OECD menekankan pentingnya *knowledge brokers*, komunitas praktik, dan komitmen terhadap informasi yang andal dan berintegritas. Ini berarti riset harus diterjemahkan ke dalam format yang cocok bagi siklus kebijakan: ringkas, jelas, relevan, dan tepat waktu. ([OECD](#))

Pertama, pemerintah perlu membedakan secara tegas antara pertanyaan teknis dan pertanyaan normatif. Pertanyaan teknis menanyakan apa yang bekerja, bagi siapa, dengan biaya berapa, dan dalam kondisi apa. Pertanyaan normatif menanyakan prioritas apa yang diinginkan masyarakat dan distribusi pengorbanan apa yang dianggap adil. Kebijakan berbasis

Rudy C Tarumingkeng: *Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik*

bukti gagal ketika dua jenis pertanyaan ini dicampuradukkan: seolah-olah statistik dapat menggantikan pilihan moral, atau sebaliknya seolah-olah semua keputusan semata preferensi politik tanpa perlu evaluasi. ([PMC](#))

Kedua, negara perlu membangun kapasitas analitis yang sadar akan bounded rationality. Karena pembuat kebijakan mempunyai keterbatasan perhatian dan waktu, bukti harus dipresentasikan dengan cara yang membantu pemrosesan, bukan membebannya. Temuan Toma dan Bell tentang manfaat *decision aids* memberi pelajaran praktis: penyederhanaan visual, perbandingan yang jelas, sintesis hasil, dan penekanan pada implikasi program dapat meningkatkan kualitas keputusan. Ini bukan merendahkan kebijakan menjadi infografik, melainkan menyesuaikan komunikasi ilmiah dengan cara manusia benar-benar mengambil keputusan. ([ScienceDirect](#))

Ketiga, tata kelola bukti harus memasukkan manajemen konflik kepentingan. Haby dan kolega menekankan pentingnya proses deliberatif yang transparan dan penilaian konflik kepentingan. Dalam praktik, ini berarti: siapa yang menugaskan studi, siapa yang membiayai, data apa yang dibuka, metode apa yang dipakai, dan siapa yang terlibat dalam penelaahan harus cukup transparan agar hasil kajian tidak mudah dicurigai sebagai instrumen politik terselubung. Semakin besar implikasi distributif suatu kebijakan, semakin penting integritas proses pembentukan buktinya. ([PMC](#))

Keempat, partisipasi publik tidak boleh diperlakukan sebagai ornamen. OECD secara konsisten menunjukkan bahwa pelibatan warga yang baik dapat meningkatkan kesesuaian kebijakan dengan kebutuhan riil dan memperkuat akseptabilitasnya. Ini berarti konsultasi publik, *citizen panels*, pemantauan warga, dan forum deliberatif harus dihubungkan dengan pengambilan keputusan nyata, bukan hanya dipakai untuk melegitimasi keputusan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Politik yang sehat bukan

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

yang menyingkirkan warga demi para ahli, tetapi yang mempertemukan keahlian dan pengalaman warga secara tertib. (OECD)

Kelima, komunikasi publik menjadi bagian dari kebijakan berbasis bukti itu sendiri. Dalam era misinformasi, tidak cukup bagi pemerintah memiliki data yang benar; pemerintah juga harus mampu menjelaskan data tersebut secara jujur, sederhana, dan konsisten. OECD mengingatkan bahwa misinformasi dan disinformasi dapat merusak debat demokratis dan melemahkan kepercayaan. Oleh karena itu, kapasitas komunikasi pemerintah bukan fungsi tambahan, melainkan komponen inti dari governance of evidence. Bukti yang tidak dikomunikasikan dengan baik akan kalah bukan karena salah, tetapi karena ia tidak dapat membangun pengertian bersama. (OECD)

Keenam, evaluasi harus diperlakukan sebagai bagian dari pembelajaran institusional, bukan hanya alat pembenaran. OECD dan WHO sama-sama menekankan pentingnya evaluasi berkelanjutan, pembelajaran lintas lembaga, dan penguatan kapasitas nasional untuk menerjemahkan bukti ke kebijakan. Ini berarti pemerintah perlu memberi ruang bagi kebijakan untuk disesuaikan berdasarkan umpan balik, bukan mempertahankan program yang tidak efektif hanya karena sudah menjadi simbol politik. Di sinilah keberanian politik justru diuji: kesediaan merevisi kebijakan ketika bukti baru menunjukkan perlunya perubahan. (OECD)

Penutup

Kebijakan publik berbasis bukti adalah cita-cita yang layak dipertahankan, tetapi harus dipahami secara realistis. Data tidak otomatis mengalahkan politik karena kebijakan bukan soal memilih jawaban yang paling ilmiah di ruang steril. Kebijakan adalah proses memilih di bawah keterbatasan informasi, kapasitas, waktu, dan legitimasi; proses itu berlangsung dalam institusi yang sarat kepentingan dan dalam masyarakat yang plural nilai. Karena itu, data hanya akan berpengaruh jika didukung oleh tata kelola

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

pengetahuan yang baik, institusi yang mampu belajar, komunikasi yang jernih, serta kepercayaan publik yang cukup. ([OECD](#))

Kesimpulan penting makalah ini adalah bahwa hubungan antara bukti dan politik seharusnya tidak dipahami sebagai hubungan saling meniadakan. Politik yang sepenuhnya lepas dari bukti akan jatuh ke dalam voluntarisme, populisme, dan kebijakan yang reaktif. Sebaliknya, teknokrasi yang menganggap statistik dapat menggantikan pertimbangan demokratis akan kehilangan legitimasi sosial. Jalan yang lebih matang adalah menjadikan bukti sebagai penertib politik: bukan menghapus perbedaan kepentingan, melainkan memaksa perbedaan itu berdebat di atas dasar fakta yang lebih jujur, lebih terbuka, dan lebih dapat diperiksa. ([PMC](#))

Bagi Indonesia, pelajaran ini sangat relevan. Pembangunan Satu Data Indonesia, perbaikan SPBE, dan penguatan peran riset nasional adalah langkah penting, tetapi belum cukup. Tantangan sesungguhnya adalah membuat data menjadi bagian dari budaya pemerintahan: dipakai untuk merumuskan masalah, menguji opsi, memperbaiki implementasi, dan mempertanggungjawabkan hasil. Jika itu dapat dilakukan, maka data mungkin memang tidak akan “mengalahkan” politik—tetapi ia akan membantu politik menjadi lebih waras, lebih rendah hati, dan lebih bertanggung jawab kepada publik. ([BPK Regulations](#))

Glosarium

Bounded rationality: gagasan bahwa pengambil keputusan memiliki keterbatasan perhatian, waktu, informasi, dan kapasitas kognitif, sehingga tidak pernah sepenuhnya rasional.

Citizen participation: keterlibatan warga dalam proses kebijakan, mulai dari pemberian informasi, konsultasi, pemantauan, hingga deliberasi representatif.

Data governance: tata kelola mengenai bagaimana data dikumpulkan, dibagikan, diverifikasi, diamankan, dan dipakai dalam pemerintahan.

Deliberative process: proses pengambilan keputusan yang menekankan dialog, alasan publik, keterbukaan, dan pertimbangan berbagai sudut pandang.

Disinformasi: penyebaran informasi salah atau menyesatkan dengan maksud tertentu untuk memanipulasi persepsi atau perilaku.

Evidence-based policy: istilah yang menekankan penggunaan bukti sebagai dasar keputusan kebijakan, tetapi sering dikritik karena terdengar terlalu teknokratis.

Evidence-informed policymaking: pendekatan yang menempatkan bukti terbaik sebagai input penting kebijakan, sambil tetap mempertimbangkan nilai, konteks, biaya, kelayakan, dan legitimasi.

Knowledge broker: individu atau lembaga yang menjembatani hasil riset dengan kebutuhan pembuat kebijakan.

Legitimasi: penerimaan sosial dan politik terhadap suatu keputusan atau institusi karena dianggap sah, adil, dan pantas diikuti.

Misinformasi: informasi salah yang disebar tanpa niat jahat, tetapi tetap dapat merusak kualitas debat publik.

Rudy C Tarumingkeng: *Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik*

Policy framing: cara suatu masalah kebijakan didefinisikan dan dipresentasikan, yang memengaruhi solusi yang dianggap relevan.

SPBE: Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, kerangka transformasi digital pemerintahan Indonesia.

Satu Data Indonesia: kebijakan nasional tata kelola data pemerintah agar data lebih akurat, terpadu, dan dapat dipertukarkan.

Referensi (APA 7)

Apollonio, D. E., & Bero, L. A. (2017). Interpretation and use of evidence in state policymaking: A qualitative analysis. *BMJ Open*, 7(2), e012738. doi:10.1136/bmjopen-2016-012738.

Dunn, G., & Laing, M. (2017). Policy-makers perspectives on credibility, relevance and legitimacy (CRELE). *Environmental Science & Policy*, 76, 146–152. doi:10.1016/j.envsci.2017.07.005.

Haby, M. M., Reveiz, L., Thomas, R., & Jordan, H. (2025). An integrated framework to guide evidence-informed public health policymaking. *Journal of Public Health Policy*, 46(1), 193–210. doi:10.1057/s41271-024-00535-9.

Jabali, S. H., Yazdani, S., Poursaghari, H., & Maleki, M. (2024). From bench to policy: A critical analysis of models for evidence-informed policymaking in healthcare. *Frontiers in Public Health*. doi:10.3389/fpubh.2024.1264315.

Jones, B. D. (2017). Behavioral rationality as a foundation for public policy studies. *Cognitive Systems Research*, 43, 63–75. doi:10.1016/j.cogsys.2017.01.003.

Rudy C Tarumingkeng: *Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik*

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2025). *Indeks SPBE Nasional meningkat, Menteri Rini: Penguatan integrasi pelayanan publik berbasis digital*.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2022). *OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*. OECD Publishing. doi:10.1787/f765caf6-en.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). *Facts not fakes: Tackling disinformation, strengthening information integrity*. OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). *Government at a Glance 2025*. OECD Publishing. doi:10.1787/0efd0bcd-en.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). *Strengthening national evidence-informed policymaking ecosystems*. OECD Publishing.

Parkhurst, J. (2017). *The politics of evidence: From evidence-based policy to the good governance of evidence*. Routledge.

Pemerintah Republik Indonesia. (2019). *Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia*.

Toma, M., & Bell, E. (2024). Understanding and increasing policymakers' sensitivity to program impact. *Journal of Public Economics*, 234, 105096. doi:10.1016/j.jpubeco.2024.105096.

Vivalt, E., & Coville, A. (2023). How do policymakers update their beliefs? *Journal of Development Economics*, 165, 103121. doi:10.1016/j.jdeveco.2023.103121.

World Health Organization. (2021). *Evidence-informed decision-making for health policy and programmes: Insights and best practices from successful country initiatives*. World Health Organization.

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan publik berbasis bukti: mengapa data tidak otomatis mengalahkan politik

World Health Organization. (2026). *Evidence-informed Policy Network (EVIPNet)*.

Copilot for this article: ChatGPT 5.4. Thinking (2026). Access date: 8 April 2026. Author's account ([Rudy C Tarumingkeng](#))

<https://chatgpt.com/c/69d5c663-a8e4-83a0-ad59-f376c13c93ac>