

Kajian Pustaka

PELEMBAGAAN PENGETAHUAN LOKAL DAN PERAN LEMBAGA INTERMEDIARY

Kebanyakan pengetahuan lokal (*indigenous knowledge*) berkaitan dengan akses terhadap proses-proses kuasa, struktur dan masyarakat. Pengetahuan lokal akan selalu dibutuhkan karena *literate knowledge* yang bersifat general selalu memiliki celah kesenjangan dengan situasi dunia nyata. Pengetahuan semacam itu masih harus diterjemahkan lagi ke dalam konteks lokal. Hal inilah yang kemudian menyebabkan pengetahuan lokal kembali dilirik untuk ikut andil dalam perencanaan dan implementasi program, sekaligus agar masyarakat lokal memiliki peran yang lebih besar dalam perencanaan di daerahnya (Bicker et.al, 2004).

Kajian Pustaka

PELEMBAGAAN PENGETAHUAN LOKAL DAN PERAN LEMBAGA INTERMEDIARY

PolGov Research Centre:

Gedung BA, Lantai 4, Ruang 403 Jurusan Politik Pemerintahan,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada
Jl Socio Yustisia No.1, Bulaksumur, Yogyakarta, Indonesia, 55281
Phone/fax: +62-274-563362

Email: aspachub.polgov@ugm.ac.id / aspachub.polgov@gmail.com

Website : www.regina.polgov.id



Kajian Pustaka

PELEMBAGAAN PENGETAHUAN LOKAL DAN PERAN LEMBAGA INTERMEDIARY

Kegiatan "Penguatan Simpul Pengetahuan Lokal untuk tata Kelola Sumber Daya Alam" bertujuan untuk memperkuat peran PolGov Departemen Politik & Pemerintahan (DPP) FISIPOL UGM sebagai simpul pengetahuan. Fungsi utama simpul pengetahuan tersebut untuk: (a) mengidentifikasi pengetahuan lokal yang mengakar dalam masyarakat, (b) mengelola dan mentransformasikan pengetahuan lokal menjadi pengetahuan bersama; (c) mendorong pengetahuan lokal untuk menjadi "bukti" yang memiliki legitimasi dalam proses pembuatan kebijakan tata kelola sumberdaya alam.

Oleh karena itu, kegiatan ini berusaha mendokumentasikan berbagai pengetahuan lokal yang ada, hidup dan berkembang secara dinamis di daerah-daerah kaya sumberdaya alam, khususnya migas dan minerba. Lebih lanjut, kegiatan ini berusaha memfasilitasi dan mendorong agar berbagai pengetahuan lokal yang ada diadopsi secara terlembaga dalam proses kebijakan sehingga proses kebijakan tata kelola sumberdaya alam sesuai dengan preferensi publik. Hal yang tidak kalah penting adalah, kegiatan ini juga berusaha untuk memfasilitasi adanya pembelajaran bersifat horizontal baik antar pembuat kebijakan di daerah kaya sumberdaya alam maupun para aktivis gerakan sosial yang selama ini secara aktif merawat pengetahuan lokal serta mendorongnya agar menjadi informasi yang tidak diabaikan dalam proses kebijakan. singkat kata, kegiatan ini berusaha mendorong pengetahuan lokal agar menjadi dasar penting bagi proses kebijakan berbasis bukti.

Kegiatan ini dikelola oleh RegINA knowledge Hub POLGOV UGM dengan dibiayai sepenuhnya oleh Knowledge Sector Initiative-DFAT Australia.

Penyusun:

Adriansyah Dhani, Deasy Kumala Sari Dewi
Hening Kartika Nudya, Indah Surya Wardhani, Lintang

Pelebagaan Pengetahuan Lokal dan Peran Lembaga Intermediary

Apa itu Pengetahuan Lokal?

Telaah pengetahuan lokal (*local knowledge*) sudah menjadi perhatian ilmuwan sosial sejak lama. Secara epistemologi, apa yang disebut pengetahuan lokal berubah-ubah seiring dengan perubahan lanskap sosial masyarakat seiring dengan modernisasi dan globalisasi. Globalisasi menyebabkan penyebutan lokal menjadi problematis.

Dulu, apa yang disebut lokal adalah yang *non-western*. Apapun yang tidak mengikuti tata cara western dianggap sebagai 'lokal'. Ikatan (*boundaries*) terbentuk atas dasar masyarakat (*society*) dan budaya, akan tetapi, di zaman sekarang ini ikatan dibentuk atas dasar kebangsaan (*nation*), etnisitas (*ethnicity*), dan identitas (*identity*) (Fardon dan Richard, 1995).

Klasifikasi pengetahuan lokal itu antara lain ditemukan dalam tesis Geertz yang menyebutnya sebagai *primitive thought*. Secara garis besar Geertz membandingkannya dengan pengetahuan

modern. Jika ilmu modern menyortir sesuatu secara analitis, membandingkannya dengan yang lain secara logis, sistematis, matematis, dan lain sebagainya, *primitive thought* merupakan kebalikan dari semua hal tersebut; ia dikaitkan erat dengan “orang-orang barbar” yang mencampuradukkan hampir segala hal. Alih-alih analisis dan matematika, *primitive thought* lebih cenderung merupakan perpaduan antara gambar-gambar konkret dan partisipasi mistik yang dilihat melalui mitos, ritual, magis, ataupun seni (Geertz, 1963).

Sejalan dengan tesis Geertz, Ellen dan Harris menyamakan pengetahuan lokal dengan beberapa istilah seperti *indigenous knowledge*, *cultural knowledge*, dan *traditional knowledge*. *Indigenous knowledge* didefinisikan sebagai pengetahuan yang dimiliki oleh sekelompok orang dalam situasi tertentu. Secara general, pengetahuan lokal dipandang sebagai pemahaman yang berakar pada kebudayaan lokal, dipegang teguh oleh sekelompok masyarakat yang memiliki interpretasi sendiri akan sesuatu. Pengetahuan lokal berasal dari bermacam-macam sumber serta merupakan percampuran dinamis antara tradisi yang telah lampau dengan inovasi-inovasi masa kini (Bicker et.al, 2004).

Bagaimana Mengenali Pengetahuan Lokal?

Sejumlah ilmuwan mengidentifikasi pengetahuan lokal dengan karakter yang tidak terukur, tidak dapat diprediksi, irasional dan berakar dari kultur kebiasaan masyarakat. Karakter ini yang membedakannya dengan ilmu pengetahuan modern yang menggunakan metodologi dan metode ilmiah yang ketat sehingga dianggap lebih terukur dan rasional.

Dalam tulisan Hobart, pengetahuan lokal sering terkait hal-hal yang bersifat kosmologis, disertai dengan aspek-aspek kosmis atau hal-hal yang bersifat spiritual. Proses produksi dan re-produksi lokalitas ini dalam kondisi yang tak terduga. (Fardon

dan Richard, 1995)

Pengetahuan lokal berbasis pada kearifan masyarakat yang muncul dari kebiasaan, atau pengalaman masyarakat (*wisdom of crowd*) sehingga karakter utamanya menjadi tidak mudah diukur. Meskipun tidak secara spesifik disebutkan, kebiasaan atau pengalaman tersebut biasanya mewujud dalam pengetahuan lokal yang acap kali digunakan dalam mengatur kebutuhan, kepentingan, serta kehidupan sosial masyarakatnya seperti halnya manajemen sumber daya alam (Alaerts dan Dickson, 2009, hal. 7). Oleh karenanya, pengetahuan lokal tidak semata-mata merujuk pada asal muasal atau akar lokal namun lebih menitikberatkan pada praktik keseharian masyarakat dalam mengelola kepentingannya.

Dalam perspektif yang lain, pengetahuan lokal kerap dipertentangkan dengan pengetahuan modern yang berbasis pada ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek). Pertentangan pengetahuan lokal dan iptek dapat dijelaskan melalui dua hipotesis. Pertama, perdebatan ilmiah dan tidak ilmiah merupakan gejala dari terjadinya perubahan besar-besaran pada peran sosial ilmu, terutama terkait bagaimana proses pengetahuan diproduksi. Kedua, adanya perubahan fokus ranah ilmiah politik kontemporer dan demokrasi. Para teknokrat beranggapan bahwa penolakan publik pada iptek lebih didasarkan pada moralitas dan etika ketimbang pada fakta ilmiah yang dihasilkannya. Sebaliknya, publik menuding bahwa iptek tidaklah murni tetapi merupakan hibrida antara ilmu pengetahuan, kepentingan ekonomi, prioritas sosial, nilai moralitas, yang bercampur dengan dimensi kultural (Bucci, 2006, hal. 77-78).

Artinya, perdebatan mana yang ilmiah dan yang tidak bukan terkait bukti-bukti yang disodorkan masing-masing pihak, namun karena faktor lain yang mempengaruhi irasionalitas dan prasangka publik terhadap iptek, seperti pengaruh media,

kelompok afiliasi, dan ketidaktahuan manfaat iptek akibat “buta ilmiah”. Para teknokrat memercayai adanya kesenjangan pengetahuan antara pakar dan masyarakat umum (Bucci, 2006)

Pada akhirnya, identifikasi pengetahuan lokal akan bergantung pada tujuan aktor yang mendefinisikannya. Meminjam ide Lacanian mengenai *empty signifier*, pengetahuan lokal merupakan pengetahuan imajiner yang terbuka dan menuntun pada jejaring rumit ilmu pengetahuan. Terminologi pengetahuan lokal beroperasi sebagai ruang terbuka yang dapat mengakomodasi beragam kebutuhan, serta berpeluang untuk ditempatkan dan ditafsirkan oleh siapa/apa saja (Rowe, 2009, hal. 303)

Sebagai contoh, definisi pengetahuan lokal yang diungkapkan oleh para antropolog akan berbeda dengan praktisi. Hal ini disebabkan oleh tujuan keduanya yang juga berbeda. Praktisi tertarik pada pengetahuan lokal karena terlepas dari sumbernya, yakni bagaimana pengetahuan ini dapat digunakan untuk keperluan praktisnya sendiri. Sementara itu, para antropolog lebih tertarik pada pengetahuan itu sendiri dan hubungannya dengan pengetahuan-pengetahuan yang lain (Bicker et.al, 2004).

Bagaimana Memproduksi dan Mereproduksi

Pengetahuan Lokal?

Produksi dan reproduksi pengetahuan lokal bergantung pada aktor dan struktur. Aktor dapat berasal dari masyarakat lokal itu sendiri maupun pihak luar. Sementara itu, struktur kebanyakan merujuk pada akses pengetahuan lokal kepada kuasa untuk membuatnya menjadi wacana publik yang lebih luas.

Masyarakat lokal memiliki pengetahuan lokal yang bersumber dari pengamatan, kebiasaan, serta kearifan yang dipergunakan untuk kepentingan kolektifnya. Selanjutnya, masyarakat lokal

memiliki kapasitas untuk meyakini kebenaran pengetahuan mereka serta mengartikulasikan kebutuhan mereka dalam ruang negosiasi (Alaerts dan Dickson, 2009)

Kebanyakan pengetahuan lokal (*indigenous knowledge*) berkaitan dengan akses terhadap proses-proses kuasa, struktur dan masyarakat. Pengetahuan lokal akan selalu dibutuhkan karena *literate knowledge* yang bersifat general selalu memiliki celah kesenjangan dengan situasi dunia nyata. Pengetahuan semacam itu masih harus diterjemahkan lagi ke dalam konteks lokal. Hal inilah yang kemudian menyebabkan pengetahuan lokal kembali dilirik untuk ikut andil dalam perencanaan dan implementasi program, sekaligus agar masyarakat lokal memiliki peran yang lebih besar dalam perencanaan di daerahnya (Bicker et.al, 2004).

Melengkapi pandangan sebelumnya, pengetahuan muncul tergantung situasi di mana aktor ditempatkan, misalnya apakah seseorang tersebut ditempatkan sebagai obyek atau subyek. Akademisi dipandang mempunyai peran yang penting dalam perkembangan pengetahuan. Dalam proses produksi pengetahuan umum, semakin kuat superioritasnya di observer, maka data yang didapat dianggap semakin obyektif dan rasional. Namun juga ada kelemahannya, jika pengetahuan sekadar menjadi obyek saat mereproduksinya (Fardon dan Richard, 1995).

Pengetahuan juga tidak seharusnya disia-siakan, karena dianggap langka. Langka karena tidak semua orang bisa memproduksi. Meskipun demikian, pengetahuan diibaratkan seperti sebuah organisme yang terus akan selalu berkembang dan mengakar kuat. Oleh karena itulah pengetahuan dianggap perlu untuk dikelola dan bahkan dipasarkan (Fardon dan Richard, 1995).

Namun, produksi dan reproduksi pengetahuan lokal terkendala dalam iklim teknokrasi. Publik yang masih meyakini pengetahuan berbasis kultur dan etis dituduh menghambat perkembangan iptek. Kondisi ini disebut oleh para teknokrat sebagai defisit pengetahuan. Mengatasi hal ini, pakar yang dianggap memiliki kapabilitas harus memiliki skema

untuk mengubah perilaku masyarakat berbekal dua pilar strategi teknokratis, yaitu pertama menjadi “misionaris” pengetahuan yang mengomunikasikan hasil penelitian ilmiah secara lebih massif dan lebih baik. Kedua, menguasai opini publik melalui media massa, komite pakar, serta menjalin komunikasi intens dengan pembuat kebijakan dan politisi (Bucci, 2006)

Bagaimana Meningkatkan Kapasitas Pengetahuan

Lokal?

Pengetahuan merupakan *capacity to transform* persepsi masyarakat tentang konsep global dan lokal (Fardon dan Richard, 1995). Namun, mencermati sejumlah keterbatasan produksi dan reproduksi, pengetahuan lokal tidak serta merta mampu memasuki ruang kontestasi pengetahuan. Sejumlah literatur menyebutkan bahwa pengetahuan lokal sering disebut sebagai primitive thought, pengetahuan kultural, atau tradisional milik masyarakat. Michael Polanyi menempatkan kelompok pengetahuan manusia ke dalam dimensi *tacit*. Pengetahuan *tacit* ini merupakan fakta yang sudah dimengerti dengan baik secara alamiah, namun justru itu menjadi tidak mudah untuk dijelaskan secara gamblang (Polanyi, 2009).

Pengetahuan *tacit* dapat didefinisikan sebagai keterampilan, ide dan pengalaman yang dimiliki oleh seseorang di dalam benaknya dan karena itu sulit untuk diakses karena sering tidak terkodifikasi dan kadang kala tidak terekspresikan dengan mudah. Pengetahuan ini dianalogikan seperti kepingan *puzzle*. Lembaga intermediasi terutama universitas dibutuhkan untuk meyakinkan dan mentransfer pengetahuan tacit menjadi explicit (*explicit knowledge*) sehingga mudah dimanfaatkan oleh para pemangku kepentingan (Chugh, 2015).

Pengalaman di sejumlah daerah dapat dijadikan contoh bagaimana transfer pengetahuan *tacit* menjadi eksplisit. Satu di antaranya adalah pengalaman masyarakat Duna dari Distrik Lake Kopiago, Papua Nugini yang berhasil dalam praktik reproduksi pengetahuan lokal. Secara praktis, masyarakat Duna memiliki pengetahuan mengenai sistem cocok tanam yang telah lama dipraktikkan berdasarkan pada

potensi ekologis yang dimiliki oleh wilayah yang mereka tinggali. Ketekunan masyarakat Duna dalam mencermati perubahan lingkungan dan iklim juga membuat mereka lebih mudah beradaptasi dengan perubahan komoditas tanam yang telah disesuaikan dengan situasi. Masyarakat Duna telah berkali-kali melalui proses uji coba dari generasi ke generasi untuk mendapatkan sistem cocok tanam yang sesuai dengan kondisi tanah dan iklim wilayah mereka. Pengetahuan praktis mengenai sistem cocok tanam tersebut tidak terlepas dari pengetahuan *Malu* yang mereka miliki pengetahuan mengenai asal usul masyarakat Duna dan berkaitan erat dengan citra kosmologisnya (Stewart and Strathern, 2004).

Pengetahuan ini mengklaim identitas sosial melalui penegasan hubungan Duna dengan alam leluhur (*ancestral world*) yang mencakup hubungan antara manusia dengan alam sekitarnya. Pengetahuan ini juga menyediakan penjelasan mengenai “*how things have come to be as they are*”. Pengetahuan teknik masyarakat asli dianggap tidak dapat bersaing dengan pengetahuan teknis barat jika harus diukur atau dijelaskan dengan istilah-istilah dan indikator yang sama. Pengetahuan lokal memiliki caranya sendiri untuk menjelaskan suatu peristiwa ataupun situasi. Dalam kasus Duna pengetahuan *Malu* menjadi dasar masyarakat untuk mengarahkan lokasi pengeboran minyak serta kompensasi yang harus diberikan oleh perusahaan yang berkepentingan tersebut. Masyarakat Duna dalam negosiasinya membawa pengetahuan mereka mengenai roh tanah yang menjaga kawasan tersebut serta hewan-hewan magis yang menjadi sumber sekaligus penjaga cadangan minyak di wilayah tersebut (Bicker et.al, 2004).

Apa Peran Lembaga Intermediasi?

Namun, peningkatan kapasitas pengetahuan lokal tidak selalu berjalan mulus. Proses panjang ditempuh melalui pendekatan negosiasi yang memfasilitasi bertemunya dua jenis pengetahuan antara pengetahuan tacit dan pengetahuan eksplisit (Alaerts dan Dickson, 2009).

Untuk mendorong keterbukaan dan memperlancar proses negosiasi, dibutuhkan lembaga intermediasi sebagai lembaga penengah yang menjembatani komunikasi antara masyarakat lokal dengan para

pemangku kepentingan, dalam hal ini terutama pemerintah daerah sebagai pembuat kebijakan.

Pihak teknokrat dapat menjadi pihak intermediasi yang menerjemahkan pengetahuan dan pengalaman masyarakat lokal untuk disampaikan sebagai pertimbangan dalam proses negosiasi (Alaerts dan Dickson, 2009). Lembaga intermediasi juga dapat berupa universitas sebagai lembaga akademis yang dapat mempercepat transfer pengetahuan lokal antara lain dengan metode kualitatif sebagai metode penilaian kelayakan (*assessment*) (Chugh, 2015).

Kebanyakan ilmuwan meyakini bahwa pengetahuan lokal yang bertemu dengan iptek akan mengakselerasi pembangunan selain berkontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan itu sendiri. Hasil riset pengetahuan lokal dapat dimanfaatkan untuk pengembangan kebudayaan yang mendorong keterbukaan penalaran sekaligus penguatan pengetahuan lokal (Chugh, 2015).

Setelah pengetahuan diperoleh, dibutuhkan sebuah kemampuan/kapasitas untuk bertindak mengimplementasikannya (*capacity-to-act*) dalam ruang-ruang praktik. Kapasitas dimaknai sebagai kemampuan individu atau komunitas dalam memahami dan mengidentifikasi isu berdasarkan basis pengetahuannya untuk kemudian menerjemahkannya menjadi suatu tindakan riil yang menghasilkan perubahan. Kolaborasi antara pengetahuan dan kapasitas merupakan formula untuk mewujudkan suatu pembangunan yang menguntungkan semua pihak (Alaerts dan Dickson, 2009).

Selain itu, diperlukan pula proses negosiasi yang digagas oleh komunitas atau masyarakat lokal, dan didukung oleh institusi terkait, untuk menyukseskan pembangunan berdasar kesesuaian kebutuhan (Alaerts dan Dickson, 2009).

Peran lembaga intermediasi membutuhkan peran akademisi seperti yang diyakini Mark Hobart. Namun, sebagai *critical thinkers*, akademisi tidak hanya tidak relevan, tetapi juga subversif terhadap sistem pengetahuan. Muncul perdebatan tentang bagaimana seorang akademisi seharusnya memperlakukan pengetahuan, apakah mereka

seharusnya memosisikan diri sebagai penemu atukah penghasil dalam menghadapi pengetahuan yang bisa dikelola dan diperjualbelikan. Setelah itu, muncul permasalahan lain ketika pengetahuan diposisikan sebagai komoditas, maka diperlukan sistem pemasaran dan manajemen yang efektif dan efisien (Fardon dan Richard, 1995).

Peran lembaga intermediasi membutuhkan prasyarat: mendapatkan dukungan sosial dan justifikasi kultural (Bucci, 2006, hal. 13). Persoalannya, pertimbangan kode etik cenderung mengabaikan proses politik dan proses sosial bagaimana individu membuat pilihan. Publik menemukan format konvensi representasi demokratis dan keputusan politik tidak memadai, tidak transparan, dengan kata lain tidak dapat memvalidasi ilmu yang terlihat kehilangan independensi, imparial, dan kohesi (Bucci, 2006, hal. 79).

Dalam konteks negara demokratis di mana publik berhak untuk mendapatkan pengetahuan yang baik, pembuat kebijakan dan politik merupakan mediator bagi publik dan iptek (Bucci, 2006, hal. 73). Peranan politik ini terkait pula dengan solusi etik bahwa benturan ilmiah dan tidak ilmiah tidak tersebar pada wilayah teknokratis, namun kepercayaan pada kode etik dan moral profesionalisme pakar. Karena itu, pembuat kebijakan harus mampu memisahkan antara bagaimana iptek diproduksi dan siapa pengguna iptek. Hal yang harus dilakukan para pengambil kebijakan adalah memastikan tidak menyetujui inovasi apapun sampai resiko dan implikasinya dibuktikan serta jika prosedur pengambilan keputusan tidak transparan dan tidak menjamin keterlibatan warganegara (Bucci, 2006, hal. 79). Hal ini terutama terkait pada inovasi dan penemuan iptek yang memicu kontroversi, termasuk keputusan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam.

Norma global, yang menekankan bukti empiris (*evidence based*) sebagai dasar pembuatan kebijakan, mendorong tumbuhnya lembaga-lembaga riset (*think tanks*) di berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia. Sejumlah negara dan lembaga internasional menaruh perhatian besar terhadap lembaga *think tanks* di negara-negara berkembang, dengan dukungan berbentuk investasi berskala besar maupun pelatihan dan pendampingan. Lembaga *think tanks* memberikan bukti empiris

berbasis riset yang dapat memberikan legitimasi dalam proses penyusunan kebijakan (Nachiappan, K. et al, 2010).

Bagaimana Lembaga *Think Tanks* Bekerja?

Think tanks merupakan lembaga riset yang memberikan analisis dan rekomendasi kebijakan terkait isu domestik maupun internasional, serta menjembatani antara publik dan pembuat kebijakan dalam ruang politik pengambilan keputusan. Sebagai lembaga penengah, *think tanks* dapat memainkan banyak variasi peran, model operasional, pola rekrutmen, standar obyektivitas, dan riset. Untuk memudahkan penilaian dan analisis mengenai lembaga *think tanks*, secara umum terdapat tujuh kategori afiliasi *think tanks* untuk memahami tingkat independensi dan kepentingan. Kategori afiliasi terbagi menjadi: otonom/independen, semi-independen, berafiliasi pemerintah, berafiliasi semi-pemerintah, berafiliasi universitas, berafiliasi parpol, berafiliasi korporasi (McGann, 2015).

Selain itu, lembaga ini dapat digolongkan melalui topik riset, temuan yang dihasilkan, maupun strategi untuk memengaruhi kelompok target. Terdapat sejumlah indikator yang dapat dimanfaatkan untuk mengukur signifikansi cakupan peran sebuah lembaga *think tanks* dalam pembangunan, yaitu antara lain melalui pemberitaan media massa, publikasi, rujukan terhadap publikasi ilmiah dari lembaga akademis atau pemerintahan, penunjukan staf untuk posisi dalam pemerintahan, serta sejumlah pernyataan dari pejabat publik. Peran *think tanks* juga perlu dicermati mengingat lembaga ini juga merupakan bagian dari pertumbuhan industri pengetahuan. Lembaga *think tanks* dapat memposisikan dirinya sebagai lembaga penghasil (*service providers*) atau komunitas pakar, ketimbang menempatkan dirinya sebagai bagian dari publik (Traub-Merz, 2011).

Lebih lanjut, keberhasilan lembaga *think tanks* ditentukan oleh sejumlah langkah strategis, seperti (Mackenzie et.al, 2015):

- Memiliki tugas pokok dan fungsi serta struktur pelaporan yang jelas.
- Memiliki landasan hukum yang kuat.
- Ditopang mekanisme pemerintahan yang bersih.

- Mendapatkan dukungan kelembagaan dan kepemimpinan dari level pemerintahan tertinggi.
- Memadukan profesionalisme dan keterampilan sebagai bagian dari desain kelembagaan.
- Memelihara fokus jangka panjang ketimbang menjadi lembaga pelaksana.
- Merekomendasikan kebijakan yang jelas untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat luas.
- Menghasilkan beragam produk publikasi untuk merangkul berbagai kalangan.
- Mengawasi dan mengevaluasi dampak dan pengaruh kebijakan yang direkomendasikan.
- Memperluas cakupan kegiatan untuk memastikan kontribusi riset dan analisis bagi publik.
- Menghindari duplikasi namun berupaya melengkapi kerja lembaga *think tanks* lainnya.
- Menjalin keterhubungan dengan lembaga *think tanks* internasional.

Belajar dari pengalaman Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), terdapat dua cara untuk menjembatani antara hasil riset dan kebijakan publik (Gardiner, 2010). Pertama, dalam level institusi, hasil riset akan dipublikasi melalui media seminar, diskusi panel, serta lokakarya dengan pemangku kepentingan tentang keluaran kebijakan. Misalnya, LIPI berkontribusi pada perubahan peraturan tentang undang-undang ketenagakerjaan melalui diskusi dengan tenaga pekerja, perusahaan, serta kementerian terkait. Selain itu, LIPI juga memengaruhi kebijakan di sektor pendidikan yang mengamanatkan adanya Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Kedua, pada level individu, masing-masing peneliti dari divisi Politik dan Ekonomi telah menyumbang input pemikiran kepada pemerintah terkait kebijakan desentralisasi dan otonomi khusus secara personal. Sebagai contoh, Dr. Kuntoro Mangkusubroto, peneliti LIPI yang merancang *road map* pembangunan Papua, menggunakan aspek level individu dalam mengadvokasi hasil riset untuk menjadi kebijakan.

Strategi ini dipraktikkan saat Kuntoro menjabat Kepala Unit Kerja Presiden untuk Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4/ 8 Desember 2009 – 23 Februari 2015) yang memiliki akses kunci pada berbagai aktor strategis di berbagai kementerian.

Perkembangan *think tanks* di Asia Timur dan Asia Tenggara dipengaruhi oleh tiga hal (Nachiappan et.al, 2010, hal. 3). Pertama, relasi yang relatif dekat dengan pemerintahan dan merupakan kepanjangan tangan dari birokrasi. Sejumlah *think tanks* bahkan dibentuk oleh pemerintah dan diintegrasikan ke dalam sistem informasi publik. Kedua, pertumbuhan *think tanks* terutama bertujuan untuk pembangunan ekonomi. Banyak lembaga *think tanks* kemudian berdiri di dalam birokrasi negara. Ketiga, pembentukan lembaga *think tanks* terkait dengan instrumen legitimasi dan konsolidasi rezim dan pemimpin yang tengah berkuasa. Selain itu, pengembangan *think tanks* juga berjalan seiring dengan arus deras tuntutan demokratisasi, globalisasi, dan modernisasi (McGann, 2011).

Meski demikian, saat ini pertumbuhan jumlah dan peran lembaga *think tanks* cenderung menurun dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Sejumlah hal menyebabkan kondisi ini, antara lain meningkatnya praktik politik dan aturan yang tidak memihak kepada lembaga *think tanks* dan NGO, turunnya dana investasi (*funding*) terhadap penelitian kebijakan dari negara donor dan beralih pada kecenderungan pembiayaan proyek jangka pendek yang tidak mendukung pengembangan kelembagaan, serta rendahnya kapasitas lembaga *think tanks* untuk mengadaptasi perkembangan zaman (McGann, 2015, hal. 6)

Apa itu “Kebuntuan” Demokrasi?

Partisipasi warga negara merupakan asas utama yang harus terpenuhi dalam formulasi kebijakan dalam sistem pemerintahan negara demokrasi. Selain memberikan makna terhadap proses demokratisasi, partisipasi juga melegitimasi proses pengambilan kebijakan. Pembangunan berkelanjutan juga ditentukan oleh mekanisme

partisipasi. Iptek akan diperkaya dengan konteks lokal yang berakar pada pengalaman empiris masyarakat (Fischer, 2000, hal.243-244).

Indonesia menjamin inklusi kebijakan UU No. 11 Tahun 2014 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Aturan ini menjamin asas keterbukaan dalam proses penyusunan aturan perundangan – dari level nasional, subnasional, hingga lokal (pasal 5). Materi aturan perundangan juga harus berkeadilan dan menjamin kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (pasal 6). Selain itu, Indonesia juga menekankan pembuatan kebijakan berbasis pada bukti (*evidence based policy*) melalui UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Aturan ini menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan (pasal 31).

Dengan menyelenggarakan pemilihan umum anggota legislatif, negara sudah memberikan sebuah kebebasan kepada warga negaranya untuk menentukan orang-orang yang dianggap mampu mewakili aspirasi mereka. Meskipun demikian, harus diakui bahwa kenyataannya politisi yang dipilih langsung serta para pembuat kebijakan yang duduk dalam birokrasi kerap mengingkari asas keterbukaan. Mereka sering tidak menjadi bagian dari masyarakat dengan tidak menerima aspirasi masyarakat sebagai masukan dalam pengambilan keputusan. Para politisi dan birokrat justru mengatur masyarakat dengan kebijakan yang asal muasalnya tidak diketahui oleh masyarakat atau tidak sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat. Disinilah muncul apa yang disebut dengan dominasi birokrasi. Di parlemen, pembuatan kebijakan sering terjebak dalam konsensus antar-parpol (Datta et.al, 2011). Pengambilan keputusan justru terjadi di luar persidangan melalui lobi-lobi politik. Hal ini menyebabkan hukum menjadi eksklusif dan partisan. Koherensi dan koordinasi sulit tercapai dalam formulasi kebijakan.

Rumitnya proses pengambilan kebijakan juga terjadi dalam birokrasi pemerintahan (Datta et.al, 2011, hal. 39-53). Secara umum, kementerian dapat mengumpulkan informasi dan pengetahuan dari

berbagai lembaga pengetahuan di bawah koordinasinya – dalam hal ini yang disoroti adalah Balitbang dan BPS, serta koordinasi dengan lembaga luar seperti lembaga donor dan LSM. Namun, akses informasi dan pengetahuan tidak diimbangi dengan kapasitas analitis akibat persoalan akut dalam sistem birokrasi dari penganggaran, rekrutmen, pelatihan, promosi, hingga pemberian kompensasi. Jaringan kerja personal dan informal lebih dominan dalam peng-organisasian informasi dan pengetahuan. Lagi, proses penyusunan kebijakan rentan tersandera oleh kepentingan kelompok daripada mengutamakan kepentingan masyarakat.

Tren isu juga mempengaruhi derajat keterbukaan proses perumusan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Tren isu ini biasanya dikembangkan oleh lembaga-lembaga internasional dan media massa. Bidang perencanaan, kesehatan dan pendidikan merepresentasikan tren isu yang tengah menjadi fokus kinerja pemerintah daerah secara umum (Sutmuller dan Ivo, 2011, hal. 30). Proses formulasi kebijakan di tiga bidang itu relatif lebih terbuka dalam memanfaatkan data riset dari berbagai lembaga pengetahuan. Jaringan kerja pengorganisasian data dan informasi di tiga bidang ini dinilai lebih sistematis dan terpadu dibandingkan isu pembangunan lainnya. Pemerintah daerah mengumpulkan data riset dari lembaga *in-house* seperti Balitbang, dan lembaga koordinasi seperti Badan Pusat Statistik, serta lembaga penelitian lainnya seperti universitas dan organisasi masyarakat sipil.

Ruang partisipasi penyusunan kebijakan publik juga cenderung lebih terbuka terhadap pengetahuan formal yang berbasis pada penelitian sosial kuantitatif. Penjaringan data dan informasi lebih menekankan data kuantitatif sebagai bukti empiris untuk penyusunan *evidence based policy*. Kondisi ini antara lain disebabkan oleh keterbatasan kapasitas organisasi riset kualitatif, keterbatasan daya hidup lembaga riset, serta orientasi riset universitas yang cenderung ditentukan oleh pihak luar. Padahal semestinya Indonesia membutuhkan riset sosial yang berkualitas tinggi untuk memahami aksi politik masyarakat sipil dan logika sosial lokal bagi perbaikan tata kelola pemerintahan dan pengem-

banagan masyarakat sipil (McCarthy dan Ibrahim, 2010).

Keterbatasan kapasitas riset kebijakan tidak terlepas dari aspek insentif ekonomi. Dari sisi permintaan, produk riset seperti *policy brief* dan riset universitas yang berkualitas kebanyakan dihasilkan oleh lembaga think tanks yang dibiayai oleh lembaga donor. Lembaga donor cenderung lebih longgar dalam memberikan dana riset untuk penelitian yang berkualitas. Sementara itu, lembaga riset *in-house* pemerintah memiliki keterbatasan insentif untuk menghasilkan produk riset yang berkualitas. Lembaga riset *in-house* juga cenderung lebih mampu menangani kontrak riset daripada melakukan riset itu sendiri. Ada kecenderungan lembaga riset pemerintah mesubkontrakkan kepada pihak ketiga. Selain itu, banyak kontrak kerja penelitian yang meminta imbalan yang cukup besar sehingga memangkas dana riset (Suryadarma et.al, 2011).

Bagaimana Mengatasi Dominasi Birokrasi?

Kondisi tersebut membuat Richardson merasa perlu untuk menjawab pertanyaan bagaimana cara menghindari dominasi birokrasi. Richardson memperkenalkan sebuah konsep yang disebut *democratic autonomy* atau *democracy as democratic autonomy*. Bagian penting dari konsep ini adalah bahwa masyarakat harus berpikir dan mempertimbangkan bersama bagaimana agar dapat mengatur atau mengontrol diri sendiri.

Konsep *democracy as democratic autonomy* kemudian dikembangkan ke dalam tradisi-tradisi pemikiran barat: liberalisme, republikanisme, rasionalisme, dan populisme. Hanya jika keempat tradisi tersebut yang merupakan komponen ideal demokrasi dapat diapresiasi dengan baik dan harmonis, maka masyarakat dapat berpikir bersama secara demokratis dan dominasi birokrasi dapat dicegah (Richardson, 2002, hal. 242).

Konsep lain yang coba ditekankan Richardson di dalam *Democratic Autonomy: Public Reasoning about the Ends of Policy* adalah konsep *democratic*

reasoning. Konsep ini berbeda dengan pemahaman mengenai *public reason* dan *public reasoning*. Perlu dipahami bahwa konsep ini adalah sebuah konsep noninstrumental yang di dalamnya, sebuah tujuan merupakan sesuatu yang baru dimunculkan, diperbaharui, dan dispesifikan di dalam sebuah pertimbangan yang fleksibel terhadap permasalahan yang muncul dalam penentuan cara untuk mencapai tujuan; konsepsi pemikiran yang sebenarnya didasarkan pada demokrasi; dan konsepsi reflektif atas pemikiran demokratis (2002, hal. 248-249).

Catatan penting terakhir yang merupakan jawaban dari pertanyaan utama bagaimana cara menghindari dominasi birokrasi, Richardson menegaskan bahwa untuk mengontrol pengambilan keputusan oleh pemerintah dapat dilakukan dengan melakukan deliberasi di setiap level pemerintahan. Hal lain yang mendasar adalah kita harus memahami bahwa musyawarah merupakan bagian penting dari penyampaian *democratic reasoning* mengenai apa yang harus dilakukan oleh masyarakat (2002, hal. 250).

Dominasi birokrasi juga dapat diatasi dengan meningkatkan kapasitas lembaga *think tanks* sebagai lembaga *intermediary* yang menjembatani antara pembuat kebijakan dengan publik. Peningkatan kapasitas melalui dua hal, baik dari sisi organisasi riset maupun manajemen lembaga. Lembaga *think tanks* dapat meningkatkan kapasitas performanya dengan menerapkan kerangka kerja model bisnis, yaitu mengonversi setiap produk dan jasa dengan nilai kemanfaatan bagi lembaga. Selain mendorong keberlanjutan kegiatan lembaga, kerangka kerja model bisnis dapat membuat lembaga *think tank* lebih fokus pada pencapaian misi lembaga, serta dampak sosial yang ditimbulkan. Sebagai instrumen, konsep model bisnis merupakan cara paling cepat untuk mengukur kesesuaian antara nilai sosial yang ingin dibawa oleh lembaga *think tanks* ke masyarakat dibandingkan dengan cara lembaga itu mengumpulkan dana (Universalia, 2013).

Selain itu, dominasi birokrasi juga dapat diatasi dengan memperlebar

ruang partisipasi masyarakat lokal dalam penyusunan kebijakan. Dengan mengaitkan isu etnisitas dan pembangunan (*ethnodevelopment*), pendekatan ini dapat menyingkirkan *paradigmatic blind spot* dalam teori pembangunan, seperti yang sudah dipraktikkan di Ethiopia dan Amerika Latin. Konsep *ethnodevelopment* merupakan hak kelompok etnis untuk berpartisipasi atau tidak berpartisipasi dalam proses pembangunan sesuai dengan terminologi yang mereka rumuskan sendiri. Lembaga *intermediary* dapat membantu masyarakat lokal untuk menyingkirkan kendala pengetahuan lokal memasuki konteks politik etnisitas dan kerangka nasionalisme. Secara metodologi, pendekatan ini menggunakan metode *etic* dan *emic* yang menekankan partisipasi akar rumput dalam pemberdayaan sekaligus merumuskan pengetahuan kebudayaan (Kassam, 2002).

Bibliography

- Alaerts, G.J; Dickson, N.L (Ed),. (2009). *Water for a Changing World, Developing Local Knowledge and Capacity*, London: Taylor and Francis Group.
- Bicker, Alan; Sillotoe, Paul; Pottier, Johan. (2004). *Development and Local Knowledge, New approaches to issues in natural resources management , conservation, and agriculture*. London: Routledge.
- Bucci, M. (2006). *Beyond Technocracy, Science, Politics, and Citizens*. Bologna: Springer.
- Chugh, R. (2015). Do Australian Universities Encourage Tacit Knowledge Transfer? *Knowledge Engineering and Knowledge Management*. 7, hal. 128-135. International Joint Conference on Knowledge Discovery.
- Datta, A. et al. (2011). *The Political Economy of Policy-Making in Indonesia, Opportunities for Improving the Demand and Use of Knowledge*. Overseas Development Institute - AusAID, Smeru.
- Fardon, Richard. (1995). *Countervorks: Managing The Diversity of Knowledge*. London: Routledge.
- Fischer, F. (2000). The Environments of Argument, Deliberative Practices and Plicy Epistemics. Dalam F. Fischer, *Citizens, Experts, and The Environment: The Politics of Local Knowledge* (hal. 242-262). London: Duke University Press.
- Gardiner, M. O. (2010). *Study of The Role of The Indonesian Institute of Sciences (LIPI) in Bridging Between Research and Development Policy*. Jakarta: AusAID.
- Geertz, C. (1963). *Local Knowledge, Further Essays in Interpretive Anthropology*. America: Basic Books.
- Kassam, A. (2002). Ethnotheory, ethnopraxis: Etnodevelopment in the Oromia Regional State of Ethiopia. Dalam P. (. Sillitoe, *Participating in Development, Approaches to Indigenous Knowledge* (hal. 64-81). London: Routledge.
- Mackenzie, J. et al. (2015). *Establishing Government Think Tanks: An Overview of Comparative Models*. Australian Government, Bappenas. Jakarta: Knowledge Sector Initiative.
- McCarthy, J. and Ibrahim, R. (2010). *Review of Social Science Capacity Building Support to Indonesia's Knowledge Sector*. Jakarta: AusAID's Tertiary Education and Knowledge Sector Unit.
- McGann, J. (2011). Think Tanks: The Global, Regional, and National Dimensions. Dalam A. e. Rich, *Think Tank in Policy Making - Do They Matter* (hal. 8-15). Shanghai: Frederich Ebert Stiftung.
- McGann, J. (2015). *2014 Global Go To Think Tank Index Report*. Philadelphia: The Lauder Institute.
- Nachiappan, K. et al. (2010). *Think Tanks in East and Souteast Asia*. London: ODI.
- Polanyi, M. (2009). Tacit Knowing. Dalam M. Polanyi, *The Tacit Dimension* (hal. 4). Chicago: The University of Chicago Press.
- Richardson, H. S. (2002). *Democratic Autonomy: Public Reasoning About the Ends of Policy*. New York: Oxford University Press, Inc.
- Rowe, J. E. (2009). Chapter 15 Moving the Discipline Beyond

Metaphors. Dalam J. E. Rowe, *Theories of Local Economic Development, Linking Theory to Practice* (hal. 301-327). Burlington: Ashgate.

Stewart and Strathern. (2004). Indigenous knowledge confronts development among. Dalam A. (. Bicker, *Development and Local Knowledge* (hal. 51-62). New York: Routledge.

Suryadarma, D. et al. (2011). *Economic Factors Underpinning Constraints in Indonesia's Knowledge Sector*. Jakarta: AusAID.

Sutmuller, Paul M. and Setiono, Ivo. (2011). *Diagnostic on Evidence-based Public Policy Formulation under Decentralisation*. Australian-Indonesian Partnership.

Traub-Merz, R. (2011). Do We Need More and More Think Tanks? Dalam A. e. Rich, *Think Tanks in Policy Making, Do They Matter?* (hal. 4-7). Shanghai: Friedrich Ebert Stiftung. (2013). *Business Models for Research Institution*. Universalia.

Peraturan Hukum

UU No. 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional