

# DEKONSTRUKSI KEBIJAKAN PUBLIK MASA KINI MELALUI ESKALASI KUALITAS SATU DATA INDONESIA: ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN

Rizky Amalia Putri

*Program Studi Magister Administrasi Publik  
Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, Indonesia  
E-mail: amalia.putri@mhs.unsoed.ac.id*

## ABSTRAK

*Eskalasi kualitas satu data Indonesia merupakan salah satu jalan yang pada posisinya tidak hanya untuk merespon perubahan akibat perkembangan teknologi namun juga sebagai sarana merubah dan memajukan tata kelola negara dan pemerintahannya. Tujuan penulisan ini adalah melihat perkembangan eskalasi satu data Indonesia yang dilakukan dengan menelusuri pustaka relevan yang ada. Hasil penelusuran menunjukkan bahwa eskalasi satu data Indonesia tidak hanya mampu memberikan perubahan pada tradisi riset untuk mendukung kebijakan publik berbasis riset namun juga mampu meningkatkan praktik baik di dalam pemerintahan seperti peningkatan inovasi publik, tata kelola kolaboratif serta rekonsiliasi kekuasaan politik dan pengetahuan.*

**Kata Kunci:** kebijakan publik, big data, satu data Indonesia.

## ABSTRACT

*Escalating the quality of one data Indonesian is one of the ways in which it is positioned not only to respond to changes due to technological developments but also as a means of changing and advancing the governance of the Indonesian state and government. The purpose of this paper is to see the development of the escalation of one Indonesian data which is carried out by browsing the relevant existing literature. The search results show that the escalation of one Indonesian data is not only able to bring about a change in the research tradition to change and support research-based public policies but is also able to improve other good practices in government such as increasing public innovation, collaborative governance, and reconciliation of political power and knowledge power.*

**Keywords:** public policy, big data, one data indonesia.

## PENDAHULUAN

Di dalam penyelenggaraan negara, kebijakan publik merupakan instrumen penting yang tidak hanya sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan dan cita-cita bangsa namun mengurai masalah dan kepentingan publik pada rentang waktu yang ada. Menurut Thomas R. Dye, kebijakan publik merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah (lembaga yang berwenang), baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Meskipun kebijakan publik adalah ‘apa yang dipilih untuk

dikerjakan dan tidak dikerjakan pemerintah’, namun sebenarnya yang menjadi fokus adalah apa yang dikerjakan Pemerintah karena bersifat aktif (Nugroho, 2020:8). Dengan berfokus kepada tindakan yang bersifat aktif, maka secara otomatis akan berbicara pula tentang kemampuan pemerintah untuk menghadirkan kebijakan publik yang responsif, dalam artian kebijakan yang berbasis bukti, menjawab masalah masyarakat, mendengar arahan publik atau partisipasi publik, menjawab tantangan-tantangan globalisasi serta

mampu memprediksi tantangan masa depan (*futuristic*).

Sayangnya dalam beberapa dekade berlalu, pembentukan kebijakan publik Indonesia belum mampu berkembang pada tatanan ideal dan semakin mengalami permasalahan yang cukup serius. Indikasinya adalah masih banyak produk kebijakan yang kontraproduktif dengan keinginan publik sehingga harus mendapatkan pembatalan, baik oleh pemerintah pusat maupun Mahkamah Konstitusi (MK) (Purwanto et al., 2015:1). Hal inipun ditegaskan lebih lanjut oleh Nike dkk (2021) bahwa berbagai hasil riset menunjukkan pengambilan kebijakan di Indonesia pada umumnya masih belum berdasarkan hasil riset kebijakan. Dalam perkembangan secara nyata, pemerintah sebagai pembentuk kebijakan terkadang menghasilkan kebijakan yang tidak menyentuh langsung kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat (Apriansyah, 2016).

Opini, kepentingan sempit dan wawasan jangka pendek lebih banyak mendominasi proses pembuatan kebijakan (Dwiyanto, 2019:358). Menurut Sofian Effendi (2021), dalam pengalamannya mengikuti penyusunan kebijakan publik menunjukkan belum ada kemajuan dalam penyusunan kebijakan publik baik lembaga legislatif maupun eksekutif selama masa pemerintahan transisi maupun era reformasi. Apabila melihat kondisi saat ini (sebagaimana yang digambarkan oleh Sofian Effendi) maka sebenarnya penyusunan kebijakan publik yang diharapkan untuk mengarah pada bukti dan data memang tidak mengalami kemajuan sejak 5 (lima) tahun yang lalu, dimana dalam diskusi “*Demand and Use of Evidence: Insights from the Inside*”, Suahasil Nazara menjelaskan bahwa pada umumnya, litbang di berbagai kementerian hanya berfungsi untuk memproduksi pengetahuan

(*knowledge producer/knowledge creator*) dan tidak menggunakan pengetahuan untuk perumusan kebijakan (Ovier, 2016). Dengan kondisi demikian, maka tidak jarang ditemukan kebijakan publik tipe 3 (tiga) (membantu karena ada kepentingan tertentu diluar yang seharusnya), tidak tepat sasaran, diskriminasi<sup>1</sup> atau tidak jelas.

Dalam menyelesaikan dinamika pembentukan proses kebijakan publik tersebut belum berpihak kepada kepentingan publik, maka sudah saatnya diatasi dan dikendalikan melalui riset kebijakan publik yang baik dan matang. Dalam mewujudkan hal tersebut maka dibutuhkan langkah baru salah satunya adalah dengan membangun data atau *big data* yang jelas dan relevan secara konsisten agar mampu merumuskan permasalahan publik yang sesungguhnya dan mampu meningkatkan pelayanan publik. Dalam tahapannya, Indonesia sendiri sebenarnya telah menggaungkan kebijakan tentang data dalam mendukung riset kebijakan publik berbasis bukti dan pengumpulan data yang lebih terarah. Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 Tentang Satu Data Indonesia menjadi momen dan komitmen penting dimana keberadaannya tidak hanya untuk mengisi kekosongan regulasi yang berkaitan dengan *big data* secara khusus namun juga sebagai respons atas kemajuan dan tuntutan era digital saat ini.

Pada perkembangannya, komitmen ini pun terus digaungkan oleh Presiden Joko Widodo dalam arahan Presiden pada 2 Juni 2020 tentang pentingnya satu data.<sup>2</sup> Pada posisinya, arahan yang diberikan tentu menjadi arahan besar bagi instansi-instansi pemerintah yang ada untuk bersama-sama membangun data yang relevan dan tidak tumpang tindih. Dengan data yang benar maka para aktor publik akan mampu saling menyesuaikan diri dan memfokuskan diri untuk mencari solusi yang sesungguhnya. Para aktor publik akan mampu

---

<sup>1</sup> Salah satu penelitian yang dapat membuktikan pernyataan tersebut dapat dilihat dalam tulisan yang disampaikan oleh Salahudin (2020) tentang Hak Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam tulisannya dijelaskan bahwa sejak 2009 terdapat 421 kebijakan diskriminasi, dimana 333 diantaranya terhadap perempuan. Dalam kajian lebih lanjut menurut Setara Institute dalam rentan waktu dari September 2018 hingga Februari 2019, terdapat 32 produk hukum daerah (21 di Daerah Istimewa Yogyakarta dan 11 di Jawa Barat) yang mendiskriminasi

kelompok minoritas yang teridentifikasi, berdasarkan gender, etnisitas, kepercayaan, dan orientasi seksual.

<sup>2</sup> Pada arahan tersebut Presiden menyampaikan “Saya ingin menekankan pentingnya satu data dalam proses pengambilan kebijakan yang tepat dan juga dalam membangun kepercayaan atas data yang dikeluarkan Pemerintah, baik oleh masyarakat maupun dunia internasional.”

untuk mengendalikan konflik kepentingan yang terjadi dan cenderung menciptakan pemerintah yang kolaboratif. Komitmen tersebut tentu diharapkan membuat negara dan birokrasinya mampu meningkatkan praktek kolaborasi baik dengan konsep *tripel-helix* ataupun *penta-helix* pada masa kini maupun pada masa yang akan datang. Dengan demikian, tidak ada lagi konflik tumpang tindih aktor publik akibat perbedaan data dan perbedaan target sasaran.

Dari penjabaran sederhana tersebut maka dapat disimpulkan bahwa secara nyata memang telah ada kesadaran serta upaya lebih lanjut dalam diri pemerintah untuk memperkuat kebijakan publik berbasis bukti melalui eskalasi Satu Data Indonesia. Dengan adanya komitmen untuk disiplin menata kembali data oleh para pemangku kepentingan, maka kita tidak hanya berada pada upaya pengumpulan dan pengarsipan data yang mutakhir, namun memberikan harapan pula pada kemajuan praktek kolaborasi antar para pemangku kepentingan sehingga mampu meningkatkan kualitas kebijakan dan manajemen publik. Namun pertanyaan menariknya adalah *apakah eskalasi satu data Indonesia akan mampu untuk melakukan penataan ulang kebijakan publik pada masa kini dan masa yang akan datang? dan apakah eskalasi satu data Indonesia dapat menjadi momen rekonsiliasi antara kekuasaan politik dan kekuasaan pengetahuan sehingga mampu menghadirkan pemerintah yang kolaboratif?* Pada rangkaiannya, maka perlu dilakukan upaya analisis serta kajian lebih lanjut sehingga mampu menjawab tantangan dan melihat garis besar lainnya.

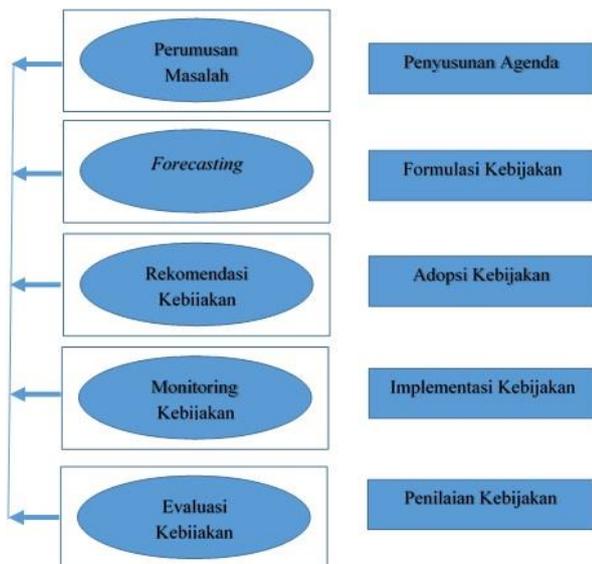
## KAJIAN PUSTAKA

Kegiatan Pemerintahan merupakan kegiatan administrasi publik yang bertujuan untuk mengatur dan memenuhi urusan serta kepentingan publik. Apa yang dikerjakan di dalam dunia administrasi publik adalah yang dikerjakan Pemerintah dengan jumlah dan jenis yang sangat banyak dan variatif, baik yang menyangkut pemberian pelayanan di berbagai bidang kehidupan (*public services*), maupun yang berkenaan dengan mengejar ketertinggalan masyarakat lewat program-program pembangunan (Keban, 2019:19). Pada posisinya,

langkah pemerintah untuk melaksanakan sesuatu kepada masyarakat inilah yang akan dijawab dan diselesaikan melalui kebijakan publik yang sah.

Para ahli sendiri menjabarkan lebih lanjut mengenai kebijakan publik itu berdasarkan sudut pandang masing-masing. Menurut Thomas R. Dye (1978), kebijakan publik adalah *whatever governments choose to do or no to* (keputusan untuk memilih atau tidak memilih sesuatu). James E. Anderson (1979) sendiri menjelaskan bahwa kebijakan adalah *A purpose course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern* (kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu). Sementara Carl Friedrich (dikutip dari Wahab, 2004:3) menjelaskan bahwa kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan tertentu.

Pada posisinya, kebijakan publik sebagai sebuah keputusan pemerintah untuk melakukan suatu aksi bukanlah satu hal yang muncul begitu saja. Namun terdapat siklus kebijakan yang membantu sebagai arah serta sistematika yang membuat kebijakan tersebut jelas dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Secara sederhana, siklus kebijakan publik tersebut dapat dipahami dengan bagan yang disampaikan oleh William N. Dunn (1994:17) sebagai berikut:



**Gambar 8. Proses Kebijakan Publik**  
 Sumber: William N. Dunn (1994:17)

Pada bagan tersebut kita dapat melihat bahwa pembentukan publik memiliki siklus yang dimulai dengan adanya proses perumusan masalah dan diakhiri dengan evaluasi kebijakan publik. Pada posisinya, semua proses kebijakan publik tersebut sangatlah penting namun perumusan masalah menjadi awal yang sangat penting dalam pembentukan. Hal ini karena jika perumusan masalah kebijakan sejak awal sudah tidak tepat dan sudah salah dari awal maka dapat dipastikan solusi yang akan didapatkan pastilah salah, walaupun ada yang tepat hanyalah faktor kebetulan saja (Indiahono, 2017:58).

Pada tatanannya harus disadari bahwa pembentukan kebijakan publik merupakan jalan yang panjang, sehingga pemerintah tidak bisa lagi berkeyakinan untuk tetap menjadi aktor tunggal mengingat adanya berbagai keterbatasan sumber daya. Keyakinan seperti ini selain keliru secara mendasar juga semakin tidak realistis karena di masa mendatang tuntutan atas kualitas layanan publik akan begitu kompleks dan semakin cepat berubah (Kumorotomo, 2021:225). Dalam prosesnya maka pemerintah secara nyata perlu mengembangkan kerangka kolaborasi. Kolaborasi dipahami sebagai kebersamaan, kerja sama, berbagi tugas, kesetaraan, dan tanggung jawab antara beberapa entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan

barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik dimana pihak-pihak yang berkolaborasi memiliki tujuan yang sama, kesamaan persepsi, kemauan untuk berproses, saling memberikan manfaat, kejujuran, serta berbasis masyarakat (Karyana, 2021:139). Pada akhirnya, praktek kolaborasi inilah yang mulai dikembangkan oleh para ahli dan dikenal sebagai *collaborative governance* atau tata kelola pemerintah kolaboratif.

*Collaborative governance* dijelaskan sebagai struktur dan proses manajemen serta pembuatan keputusan kebijakan publik dengan melibatkan orang-orang yang secara konstruktif berasal dari berbagai level pemerintahan dan/atau masyarakat, instansi-instansi publik, swasta, serta masyarakat sipil dalam rangka menyelesaikan permasalahan atau mencapai tujuan publik yang tidak dapat terselesaikan oleh satu pihak saja ( Balogh (2011) dalam Purwanto et al., 2015). Menurut Ansell dan Gash (dalam Arrozaaq, 2016), *collaborative governance* sebagai sebuah strategi baru dalam tata kelola pemerintahan yang membuat beragam pemangku kebijakan berkumpul di forum yang sama untuk membuat sebuah konsensus bersama. Lebih lanjut dalam *collaborative governance* terdapat 6 (enam) karakteristik (Ansell & Gash, 2007) yaitu:

1. Forum tersebut diinisiasi atau dilaksanakan oleh lembaga publik maupun aktor-aktor dalam lembaga publik.
2. Peserta di dalam forum tersebut juga termasuk aktor non publik.
3. Peserta terlibat secara langsung dalam pembuatan dan pengambilan keputusan dan keputusan tidak harus merujuk pada aktor-aktor publik.
4. Forum terorganisir secara formal dan pertemuan diadakan secara bersama-sama.
5. Forum bertujuan untuk membuat keputusan atas kesepakatan bersama, dengan kata lain forum ini berorientasi pada konsensus.
6. Kolaborasi berfokus pada kebijakan publik maupun manajemen publik.

Dengan kesadaran yang dimiliki maka *collaborative governance* dapat mengurai

berbagai permasalahan kebijakan dan manajemen publik sesuai dengan kepentingan yang ada melalui komunikasi dan menjalin kerja sama dengan pemangku kepentingan lainnya. Hal ini dapat terjadi mengingat *collaborative governance* merupakan instrumen yang tepat untuk berkonfrontasi dengan masalah, sebab *collaborative governance* menciptakan “kepemilikan bersama” terhadap masalah tersebut (Arrozaq, 2016). Pada posisinya, *collaborative governance* yang dilaksanakan secara konsisten tidak hanya berpengaruh pada pembentukan kebijakan publik yang harus berkolaborasi sebagaimana yang dijelaskan oleh Anderson (1979) namun mampu pula secara khusus untuk mengatur ulang manajemen publik yang meliputi relasi antara pemerintah dengan masyarakatnya, mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah atau dengan aktor lainnya (seperti swasta, lembaga internasional), mengatur ulang sentralisasi dan desentralisasi, mengatur dan memperbaiki kultur pelayanan publik yang berdimensi etika dan akuntabilitas secara maksimal, dan terakhir penyelesaian konflik baik pemerintah dengan masyarakat ataupun konflik antar pemerintah.

Pada beberapa negara, *collaborative governance* sendiri sudah diadopsi sebagai tata kelola pemerintahan yang mampu menyelesaikan berbagai masalah publik pada sektor-sektor yang ada, termasuk di Indonesia khususnya pada sektor pariwisata beberapa tahun ini. Namun membentuk dan membangun *collaborative governance* secara konsisten tidaklah semudah yang dibayangkan. Para peneliti dan ahli menjelaskan bahwa terdapat berbagai hambatan yang sangat berpotensi dalam melaksanakan *collaborative governance*. Faktor-faktor pengambat tersebut seperti kurangnya komitmen dan kepercayaan para pihak, tingkat partisipasi para pihak, kepemimpinan, pemahaman dan pengetahuan yang tidak selaras, legitimasi internal, sumber daya maupun kebijakan yang ada. Dalam prosesnya, *collaborative governance* dapat terwujud ketika, (1) *stakeholders agree to “come to the table”*; (2) *Stakeholders recognize other stakeholders as legitimate interlocutors*; (3) *stakeholders have a commitment to the*

*collaborative process itself*; (4) *stakeholders develop a sense of “Joint ownership” of the process*.

Pada dasarnya setiap upaya kolaboratif akan berlangsung baik dan berkelanjutan jika terjadi pertukaran relasional (*relasional exchange*) (Kumorotomo, 2021:231). Salah satu bentuk pertukaran ini adalah pertukaran dan keterbukaan akan akses data dan informasi antar aktor yang ada. Informasi harus dapat dipertukarkan secara bebas diantara semua lembaga yang terlibat meskipun informasi tidak memberi keuntungan langsung kepada penyedia (Kumorotomo, 2021:231). Dengan adanya perkembangan teknologi yang semakin canggih maka perlu dilakukan pembangunan *big data* secara besar-besaran, konsisten dan berkelanjutan dengan para pemangku kepentingan yang ada dalam mendukung praktek kolaboratif beserta pertukaran data dan informasi tersebut.

Pada masa kini, pembangunan *big data* merupakan keharusan yang tidak hanya sekadar mengubah aktivitas konvensional menjadi serba digital yang lebih mutakhir akibat perkembangan ilmu dan teknologi yang tidak bisa dihindari namun lebih dari itu. Pada perkembangannya, istilah *Big Data* mulai muncul setelah Tahun 2005 diperkenalkan oleh O’Reilly Media (Islah, 2018), namun apabila ditelusuri keberadaan data sebenarnya sudah ada dan sudah digunakan sejak jaman dulu. Secara sederhana, *big data* dimaknai sebagai sekumpulan data yang berisi berbagai informasi dalam skala besar yang menjadi samudera informasi (Kusumasari, 2021:269). *Big data* dapat dianalisis untuk mendapatkan wawasan yang mengarah pada keputusan yang lebih baik dan langkah sebuah institusi yang strategis (Kusumasari, 2021:270).

Sejauh ini penggunaan *big data* di Indonesia didominasi oleh tiga bidang usaha yaitu perusahaan telekomunikasi, perbankan, dan produsen barang-barang konsumsi ringan dan murah seperti minuman dan makanan kemasan (*consumer goods*) (Sirait, 2016). Namun dalam perkembangannya, keberadaan *big data* sendiri juga memberikan berbagai manfaat yang luar biasa pada suatu negara dan pemerintahan didalamnya, khususnya dalam pengambilan keputusan

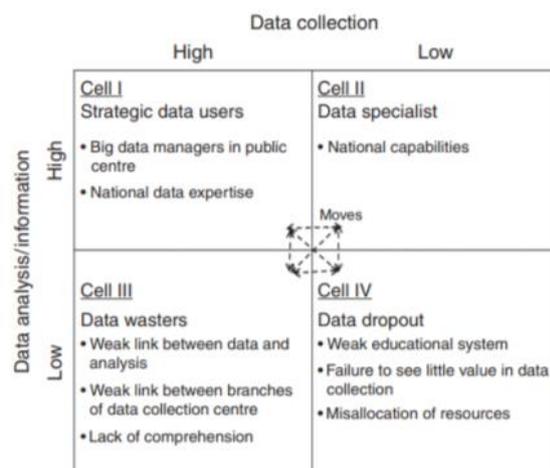
kebijakan publik. Menurut Kusumasari (2021), data memiliki peranan yang sangat krusial dalam proses pembuatan kebijakan. Dengan pengelolaan *big data* secara konsisten maka pemerintah akan mampu mendapatkan data baru berbasis digital yang mampu mengatasi permasalahan klasik yang dihadapi seperti kelangkaan atau keterbatasan data, baik dari sisi ketersediaan, kebaruan maupun validitasnya.

Dalam tulisan Dwiyanto (2020) tentang *Big Data* dan Analisis Kebijakan Publik menjelaskan bahwa terdapat hubungan yang erat antar keduanya dimana *big data* sangat penting dalam proses formulasi atau analisis kebijakan publik. Dengan adanya pengelolaan dan pemanfaatan *big data* yang baik maka suatu negara akan memperoleh data secara maksimal yang mampu mengendalikn alur politik negara dan berfokus secara nyata kepada kepentingan publik. Dengan pengelolaan *big data* maka akan melahirkan beberapa keuntungan yang juga membantu para analisis kebijakan yang meliputi (Indiahono, 2020:31), (1) Data besar dan beragam; (2) Kemudahan mengklasifikasi data; dan (3) Cepat untuk diakses, dan direspon oleh sistem politik. Namun walaupun *Big data* mampu memberikan manfaat yang luar biasa, terdapat pula berbagai risiko khususnya dalam analisis kebijakan, diantaranya, kesulitan memverifikasi data, kesulitan mengenali masalah publik dan terakhir kesulitan mempengaruhi opini publik.

Dalam merespon kondisi tersebut, Pemerintah Indonesia sendiri sebenarnya telah membentuk Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 Tentang Satu Data Indonesia. Secara nyata, keberadaan pengaturan tersebut merupakan respons terhadap kondisi saat ini yang sulit mendapatkan database yang akurat dan mudah dicari. Pada posisinya SDI hadir sebagai respons untuk mengatur data yang memiliki versi yang berbeda-beda sehingga mempengaruhi proses formulasi kebijakan publik yang tumpang tindih dan evaluasi kebijakan yang tidak akurat. Dengan adanya SDI maka data dan metadata yang dihadirkan akan memiliki standarisasi dengan prinsip satu data yang meliputi satu standar data, satu metadata baku, interoperabilitas, dan kode referensi/data induk, sehingga perbedaan data yang selama ini sering

terjadi menjadi kecil dan tidak signifikan.

Pembangunan data secara konsisten tentu mampu memberikan jalan baru yang tidak hanya berkaitan dengan proses pemerintah digital, tetapi juga semakin meningkatnya peran negara dan pemerintah dalam tata kelola data yang berkualitas yang mengarah pada tatanan keputusan strategis dan mewujudkan *data driven policy*. Hal ini penting mengingat Amankwah-Amoah (2009) dalam tulisannya mengidentifikasi 4 (empat) kuadran yang dapat menggambarkan kemampuan mengumpulkan dan menganalisis data oleh suatu negara, yang meliputi kuadran pertama yaitu *strategic data users*, kuadran kedua yaitu *data specialist*, kuadran ketiga yaitu *data wasters*, dan terakhir kuadran keempat *data dropout*.



**Gambar 9. Kuadran Pengumpulan Data-Analisis Data**  
 Sumber: Amankwah-Amoah (2009)

## METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam menganalisis, mengkaji serta mengembangkan tulisan ini adalah menggunakan pendekatan kualitatif dimana metode tersebut berfokus pada peristiwa yang berlangsung saat ini yang didukung dengan fakta dan teori-teori yang ada sebagai bahan utama pendukungnya. Metode penelitian kualitatif merupakan suatu metode penelitian yang menggunakan data non-numerik dan pada umumnya dilaksanakan melalui pengumpulan serta analisis data yang bersifat naratif. Penggunaan penelitian kualitatif pada dasarnya didorong atas alasan untuk dapat memahami lebih lanjut suatu

kondisi yang sedang terjadi

Metode yang digunakan dalam penulisan artikel ini merupakan studi pustaka. Studi pustaka dilakukan dengan cara mengumpulkan data sekunder yang dibutuhkan baik yang berasal dari peraturan perundang-undangan, buku, jurnal penelitian yang telah ada sebelumnya, hasil laporan kajian pemerintah maupun informasi valid yang dirilis oleh Pemerintah Indonesia yang disampaikan dan dapat diakses baik melalui halaman resmi pemerintah itu sendiri maupun berita-berita yang dirilis oleh media massa. Dalam proses untuk memperoleh informasi lebih dalam, penulis menggunakan pula pencarian dan penelusuran webinar yang berkaitan dengan perkembangan kebijakan publik Indonesia, *big data*, dan satu data Indonesia untuk mengetahui perkembangan terkini dari masing-masing topik tersebut. Data-data yang ada diolah dan ditelusuri tersebut lebih lanjut sebagai bahan deskripsi dan pisau analisis sehingga menghasilkan kajian yang menjelaskan fenomena yang ada.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam mendorong kegiatan negara dan pemerintahannya di era digital ini maka tidak hanya sekadar mengganti visi dan misi administrasi publiknya atau mengganti pelayanan publik berbasis IT saja namun memfasilitas perubahan tersebut dengan memperkuat setiap unsur yang ada melalui kebijakan-kebijakan yang relevan dan mendukung dan lebih jauh tentang menata manajemen pengelolaan dari masing-masing organisasi publik yang ada serta memperkuat kolaborasi para pihak seperti swasta dan masyarakat. Secara nyata, mau tidak mau administrasi tidak lagi pada tataran *administration of public* atau *administration for public* namun berada pada *administration by publik* yang merupakan suatu konsep yang sangat berorientasi kepada pemberdayaan masyarakat, lebih mengutamakan kemandirian dan kemampuan masyarakat karena pemerintah memberi kesempatan untuk tersebut.

Secara nyata dapat dipahami dan disadari bahwa segala teori yang disampaikan merupakan simplifikasi atau penyederhanaan dunia nyata yang

diperoleh dari proses pengamatan dan pengambilan kesimpulan yang dalam kerangkanya menghasilkan sebuah pandangan dan pendapat yang berbeda-beda dari para ahli yang terlibat di dalamnya. Hal ini pun berlaku dalam tatanan pembentukan kebijakan publik yang pada posisinya belum mampu mencapai pada kondisi ideal sebagaimana yang diterangkan dalam teori mengingat banyaknya tarik-menarik kepentingan dan area abu-abu yang sulit diurai. Namun walaupun demikian, kebijakan publik yang ideal dan unggul, dalam artian tertuju pada kepentingan publik, dapat didorong para arah tersebut. Salah satunya dengan mendorong pemerintahan digital dan pelaksanaan eskalasi kualitas satu data Indonesia sebagai proses pembangunan *big data* secara berkelanjutan oleh pemangku kepentingan yang ada.

Apabila melihat dari tulisan Amankwah-Amoah (2009) tentang kuadran *data analysis/information* yang digambarkan dengan 4 (empat) kuadran. Kita bisa melihat secara sementara tentang posisi kita yang masih berada pada kuadran 3 (tiga). Dimana yang dimaksud kuadran 3 ini adalah negara yang memiliki kemampuan mengumpulkan data tetapi memiliki kemampuan yang rendah dalam mengolah data menjadi informasi dan belum mampu berdampak secara signifikan pada proses pengambilan kebijakan. Kuadran ini disebut sebagai pembuang data. Dan faktanya, inilah yang masih terjadi di Indonesia.

Hal ini terjadi akibat adanya ego sektoral dari setiap lembaga pemerintah yang memunculkan berbagai data namun hanya sekadar data. Belum mampu menghubungkan data antar pusat dan daerah untuk mencari solusi dan sering kali memunculkan konflik tumpang tindih. Setiap instansi yang menghadirkan data, sering kali bergerak sendiri dalam merespon tuntutan publik. Pada akhirnya, kondisi ini menyebabkan tidak hanya memperpanjang pita pelayanan urusan publik, tetapi juga menghadirkan sebuah program tanpa adanya kolaborasi dengan aktor publik lainnya.

Sebagai contoh, penanganan kemiskinan. Pada faktanya tidak hanya satu atau dua lembaga yang

merilis data dan membentuk program sebagai respons penanganan. Seperti pada masa orde baru, dimana dalam penanganan kemiskinan banyak departemen dan non-departemen yang menanganinya. Mulai dari Bappenas, BKKBN, Departemen Sosial, Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Hal ini pun masih berlangsung hingga saat ini. Dengan banyaknya pihak yang ikut serta, maka tidak heran apabila publik nanti akan terus menyaksikan acara penggungtingan pita di masa depan tanpa benar-benar menyelesaikan masalah yang ada.

Pada perkembangan masa kini, pengambilan keputusan melalui *big data* tidak hanya berkembang pada negara-negara besar seperti Amerika Serikat ataupun Inggris, Indonesia pun turut serta dalam mengambil manfaat *big data* pada masa kini. Pemerintah sendiri sebenarnya telah menetapkan 5 (lima) Langkah Percepatan Digital dalam mendukung keberadaan *big data* beserta pengaturan yang ada yang meliputi (Cloud Computing Indonesia, 2020): (1) Segera lakukan percepatan perluasan akses dan peningkatan infrastruktur digital dan penyediaan layanan internet; (2) Persiapkan roadmap transformasi digital di sektor-sektor strategis. Baik di sektor pemerintahan, layanan publik, bantuan sosial, pendidikan, kesehatan, perdagangan, industri maupun penyiaran; (3) Percepat integrasi data nasional; (4) Siapkan kebutuhan SDM talenta digital; (5) dan yang berkaitan dengan regulasi, skema pendanaan dan pembiayaan segera disiapkan secepat-cepatnya.

Eskalasi pengelolaan dan pemanfaatan satu data Indonesia merupakan salah satu tanda bahwa sektor publik telah mulai membangun *big data* secara konsisten untuk pembentukan kebijakan publik yang berbasis pada bukti. Hal ini menjadi penting mengingat pada era modern saat ini, data merupakan bagian terpenting dalam membentuk

keputusan dan manajemen strategis karena sifatnya yang riil dan mampu menggambarkan situasi pada rentang waktu secara cepat. Dengan adanya Perpres 39/2019 tentang Satu Data Indonesia yang telah berjalan selama 2 (dua) tahun ini maka pemerintah secara sadar sudah mampu memperbesar perannya yang tentu bukan mengarah pada *profit* seperti sektor privat melainkan memperbesar *benefit* kepada masyarakat Indonesia. Dengan adanya riset kebijakan berbasis data, maka hal-hal seperti tarik-menarik kepentingan para penguasa berdasarkan asumsi, dinamika dan dominasi politik, janji politik presiden maupun diskriminasi dalam proses formulasi kebijakan mampu dikendalikan karena semuanya dikembalikan kepada fakta dan data yang disajikan.

Dalam prosesnya, walaupun eskalasi satu data Indonesia belum mampu dilaksanakan secara maksimal karena adanya berbagai permasalahan<sup>3</sup> dalam tahapan awal pembenahan dan pengelolaan, akan tetapi apabila terus dibangun secara berkelanjutan, eskalasi tersebut dapat menjadi jalan untuk mengubah dan membentuk tradisi riset yang ada menuju pada tatanan yang ideal. Pada posisinya hal ini juga menjadi jalan untuk memperbesar lingkaran pengaruh berbagai publikasi jurnal ilmiah yang telah dikembangkan oleh para peneliti dengan pembentukan kebijakan publik secara langsung. Menurut Dwiyanto (2019:342), dalam bukunya terdapat 3 (tiga) permasalahan dalam tradisi riset kita, pertama, jarang sekali peneliti melakukan *review* terhadap penelitian sebelumnya sehingga kurang memahami kekayaan informasi yang tersedia dan mengalami kesulitan dalam mencari kebaruan; kedua, ada kebiasaan merumuskan rekomendasi kebijakan cukup berbasis pada studi tunggal yang dilakukannya. Akibatnya, kebutuhan untuk mengelola pengetahuan dan temuan yang relevan amat rendah. Hasil risetnya sering terisolasi dari riset dan temuan

---

<sup>3</sup> Permasalahan ini meliputi data yang belum berkualitas (belum memenuhi standar dan tidak memiliki metadata), sistem database sektoral yang belum terasi, kemampuan memenuhi kebutuhan data intervensi sektoral yang belum terpenuhi oleh penyedia data, belum seragamnya kode referensi atau data induk, data yang sulit diakses dan tidak terintegrasi,

ketidakjelasan unit pengelola data, dan keterbatasan SDM pengelola data. Hal ini disampaikan oleh Ilham Akbar Habibie (Ketua Tim Pelaksana Wantiknas) (presentasi: Optimalisasi Big Data, AI dan Analitik dalam Pengambilan Kebijakan) dalam forum webinar Government 4.0 Week: Big Data & Analytics dalam Pengambilan Kebijakan yang diselenggarakan oleh (Cloud Computing Indonesia, 2020).

yang tersedia, dan yang terakhir, metodologi yang digunakan dalam riset sering ketinggalan dan tidak memadai untuk menghasilkan informasi kebijakan yang validitas internal dan portabilitasnya tinggi.

Pada posisinya, keberadaan *big data* sendiri harus mampu bergerak untuk menjadi jalan keluar atas permasalahan publik yang ada dan menuju pada tatanan inovasi publik yang lebih baik dan maju. Secara sederhana apabila ditelusuri lebih lanjut, salah satu penghambat atau yang sangat mempengaruhi hadirnya inovasi dalam sektor publik adalah kurangnya pengembangan riset-riset tertentu yang berkaitan tentang inovasi terhadap aktivitas administrasi masa kini baik yang langsung berkaitan dengan produk-produk atau barang publik maupun inovasi internal untuk organisasi publik yang bersangkutan. Inovasi pada dasarnya tidak hanya sekedar mencari hal baru dan lalu diterapkan namun lebih dari itu, dimana inovasi merupakan hasil berpikir secara sistematis dengan mengurai permasalahan-permasalahan yang terjadi secara nyata. Hal ini menjadi penting mengingat banyak sekali inovasi yang diputuskan pemerintah yang terlihat tanpa kreatifitas, hanya sekedar mengikuti alur yang ada tanpa melihat permasalahan utamanya.

*Big data* dalam kebijakan publik masa kini bukan lagi sekedar penyajian data (Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2021). Pada tatanannya, *big data* yang dihadirkan tidak hanya menjadi analisis deskripsi yang menjawab pertanyaan “apa yang terjadi” namun harus bergerak pula pada analisis analisis preskriptif yang menjawab pertanyaan “apa yang harus kita lakukan”.

**Gambar 10. Gartner’s Analytic Value Escalator**  
Sumber: Gartner, 2012.

Adanya perkembangan tersebut maka diharapkan diikuti pula dengan peningkatan kemampuan dan kualitas SDM yang tidak hanya mampu melakukan pengumpulan data secara mutakhir namun juga menganalisis data-data yang ada secara komprehensif. Tidak hanya mendorong kemajuan IT tetapi meningkatkan pula sumber daya manusia yang ada untuk tidak gagap dengan 4C yang meliputi *critical thinking, creativity, communications skills dan collaborative*. Dengan kesadaran yang dibangun dan beriringan tersebut maka diharapkan akan menjadi sarana untuk menciptakan kolaborasi antar para pemangku kepentingan dan menghilangkan konflik tumpang tindih. Hal ini menjadi jalan utama khususnya bagi para *policy making* dan *regulator making* yang sering kali dihadapkan pada konflik harmonisasi dan sinkronisasi dalam pembentukan kebijakan publik.

Pada posisinya, eskalasi satu data menjadi jalan dalam meningkatkan tradisi riset dan tata kelola pemerintahan yang kolaboratif sehingga mampu menjadi momen pelaksanaan rekonsiliasi antara kekuasaan politik dan kekuasaan pengetahuan. Namun dibalik itu semua terdapat pula beberapa hambatan dan tantangan yang harus diperhatikan lebih lanjut. Dalam penelitian (Purba et al., 2021) disampaikan bahwa pengaturan Perpres 39/2019 pada posisinya seperti memberikan keterbatasan dan hanya berfokus pada data yang dimiliki oleh pemerintah itu sendiri sehingga menyebabkan peran para pemangku kepentingan lainnya seperti sektor private dan universitas tidak dapat berkontribusi dan ikut serta. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (1) Perpres 39/2019, bahwa Program Satu Data Indonesia dimaksudkan sebagai pertukaran dan integrasi informasi antar sektor pemerintah. Di sini, pemerintah adalah aktor sentral dalam proses produksi, pengolahan, dan regulasi data sehingga data yang masuk dalam portal Satu Data Indonesia bersifat terbatas karena hanya bersumber dari satu pihak, yaitu hanya antar instansi pemerintah (Purba et al., 2021). Dengan uraian tersebut, maka sangat berpotensi terjadinya

### Analytic Value Escalator



ketidakseimbangan dan tidak maksimalnya partisipasi para pemangku kepentingan lainnya dalam proses pembangunan data secara berkelanjutan.

Selain hal tersebut konsep *collaborative governance* di Indonesia sendiri sebenarnya belum mampu memenuhi asumsi-asumsi dasarnya khususnya tentang sinergitas dan *pentahelix* sebagaimana mestinya karena pada kenyataannya memang sinergitas belum mampu dihadirkan mengingat masyarakat masih pada posisi yang lemah (baik secara sosial maupun ekonomi), kalau pun ada masyarakat yang sudah memiliki posisi yang sama baik dalam penguasaan dan literasinya, pasti tidak lagi membicarakan publik tetapi sudah mengarah kepada kepentingan swasta atau pemerintah. Tantangan tersebut semakin menjadi kompleks karena pandemi Covid-19 memberikan keterbatasan kepada ruang publik untuk berkumpul dan berkoordinasi. Ditinjau dari kondisi saat ini, partisipasi aktif warga negara menjadi salah satu yang sulit untuk dilaksanakan mengingat kondisi pandemi yang belum berakhir yang secara nyata mungkin akan mampu meningkatkan penularan dan jumlah penderita covid-19. Tidak hanya tentang hal tersebut, perhatian masyarakat pun sebenarnya telah teralihkan untuk berfokus pada tentang kesejahteraan dan kesehatan saja karena situasi yang semakin sulit (prioritas utamanya adalah menyelamatkan dirinya masing-masing).

Prioritas dan fokus tersebut berdampak langsung kepada menurunnya kepedulian tentang kehidupan negara dan pengawasan kepada aktor publik yang ada. Dalam tatanan lebih lanjut tantangan partisipasi publik menjadi sangat mempengaruhi terhadap tantangan lainnya dan memberikan efek domino secara langsung karena aktor publik kurang mendapatkan *feedback*. Hal tersebut secara langsung tentu saja akan berpengaruh pada proses kinerja dan manajemen yang ada, karena proses evaluasi dari masyarakat tidak dilaksanakan dengan maksimal. Dengan adanya situasi tersebut maka akan meningkatkan kemungkinan penyelewengan atau pengabaian atas wewenang yang ada. Dengan adanya hal tersebut maka pimpinan akan membentuk keputusan yang sesuai dengan kepentingan mereka. Pada akhirnya,

partisipasi masyarakat yang tidak maksimal menghadirkan dominasi kekuasaan elit politik dalam kehidupan negara sehingga menghadirkan pemerintahan yang dominan dan tidak beretika.

Secara nyata, tantangan dan hambatan tersebut akan selalu hadir dalam perkembangan yang ada dan akan semakin kompleks sehingga perlu adanya uraian lebih lanjut. Kesadaran dan pembangunan data yang sedang berjalan ini diharapkan dapat menjadi momentum yang baik pada perkembangan serta perbaikan bangsa dan mampu menjadi sarana nyata untuk menuju pada kuadran pertama, yaitu pengguna data strategis sebagaimana yang dijelaskan oleh Amankwah-Amoah (2009). Dimana negara sudah benar-benar mampu mengumpulkan data dan menganalisis data pada level tertinggi sehingga mampu mengurai permasalahan publik secara benar dan menggali hal strategis secara cepat pada masa kini maupun pada masa yang akan datang.

## KESIMPULAN

Belajar dari kondisi dunia yang terus-menerus mengalami perubahan yang luar biasa dalam setiap sektor kehidupan maka setiap negara secara langsung akan dituntut untuk terus melakukan pembaharuan dalam segala aktivitas negara dan pemerintahannya. Secara khusus dalam tingkat negara, perubahan-perubahan yang terjadi menyebabkan adanya perubahan cara kerja dan interaksi pemerintah terhadap masyarakat. Dalam tatanannya, perubahan dan perkembangan teknologi yang luar biasa seperti hadirnya *big data* telah mengubah pemerintah untuk melepaskan gaya kerja konvensional menjadi serba digital yang lebih modern dan cepat. Namun, keberhasilan dalam pengelolaan dan pemanfaatan *big data* khususnya melalui eskalasi satu data Indonesia pada masa kini tidak serta merta mampu memberikan dampak yang signifikan pada sektor publik.

Pada posisinya eskalasi satu data Indonesia perlu juga memperhatikan perubahan-perubahan dasar seperti peningkatan sumber daya manusia, partisipasi dan penguatan kolaborasi antar pemangku kepentingan yang ada. Adanya perubahan dasar tersebut maka secara perlahan-

lahan negara akan mampu menciptakan tata kelola pemerintahan yang kolaboratif dimana akan menghadirkan pula era rekonsiliasi antara kekuasaan politik dengan kekuasaan pengetahuan. Dengan demikian, maka akan tercipta tatanan kebijakan dan manajemen publik yang lebih baik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Amankwah-Amoah, J. (2009). Safety or no safety in numbers? Governments, big data and public policy formulation. *Industrial Management & Data Systems*, 9(115).
- Anderson, J. E. (1979). *Public Policy Making*. Holt, Rinehart and Winston.
- Apriansyah, N. (2016). Peran Pemerintahan dalam Pembentukan Kebijakan Hukum. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 10(2), 187–196. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2016.V10.187-196>
- Arrozaaq, D. L. C. (2016). Collaborative Governance (Studi Tentang Kolaborasi Antar Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Sidoarjo). *Kebijakan dan Manajemen Publik*, 3, 1–13. <http://repository.unair.ac.id/67685/>
- Cloud Computing Indonesia. (2020). *Webinar Government 4.0 Week: Big Data & Analytics dalam Pengambilan Kebijakan*. <https://www.youtube.com/watch?v=4aMEA N7RLW4&t=4840s>
- Dunn, W. N. (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Pearson Education.
- Dwiyanto, A. (2019). *Memimpin Perubahan di Birokrasi Pemerintah: Catatan Kritis Seorang Akademisi* (Cet.2). Gadjah Mada University Press.
- Dye, T. R. (1978). *Understanding Public Policy*. Prentice - Hall, Inc.
- Effendi, S. (2021). *Publikasi Ilmiah dan Kebijakan Publik*. Kompas.id. <https://www.kompas.id/baca/opini/2021/10/15/publikasi-ilmiah-dan-kebijakan-publik>
- Gartner's analytic value escalator [Image]. Gartner; 2012. Available from: <https://www.flickr.com/photos/27772229@N07/8267855748/>
- Indiahono, D. (2017). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis* (Ed.2Revisi). Gava Media.
- Indiahono, D. (2020). Big Data dan Analisis Kebijakan Publik. In *Adminsinistrasi Publik New Normal* (hal. 25–49). SIP Publishing.
- Islah, K. (2018). *Peluang Dan Tantangan Pemanfaatan Teknologi Big Data Untuk Mengintegrasikan Pelayanan Publik Pemerintah*. 5(1), 130–138. <https://doi.org/10.31219/osf.io/uf63v>
- Karyana, A. (2021). Koordinasi, Komunikasi, Kerja Sama, Kolaborasi, Jejaring. In *Pengantar Manajemen Publik* (Cet.1, hal. 131–144). Khalifah Mediatama.
- Keban, Y. T. (2019). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori, dan Isu* (Edisi Revi). Gava Media.
- Kumurotomo, W. (2021). Menciptakan Pemerintahan Yang Lincah, Kolaboratif, dan Akuntabel: Tantangan Manajemen Publik di Indonesia. In *Tinjauan Studi Manajemen dan Kebijakan Publik di Indonesia: Menegaskan Identitas dan Meneguhkan Relevansi* (Cet.1, hal. 217–242). Gadjah Mada University Press.
- Kusumasari, B. (2021). Big Data dalam Studi Kebijakan Publik: Metode dan Pendekatan dalam Pengambilan Keputusan. In *Tinjauan Studi Manajemen dan Kebijakan Publik di Indonesia: Menegaskan Identitas dan Meneguhkan Relevansi* (cET.1, hal. 263–292). Gadjah Mada University Press.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. (2021). *Evidence Based Policy: Tantangan & Strategi Pengembangan Prakteknya di Indonesia* (Prof Kumurotomo). <https://www.youtube.com/watch?v=fgAkD ONKFXo&t=3666s>
- Nike Mutiara Fauziah, Faflurrahman, R. M. (2021). Dinamika Kebijakan City Branding Kota Magelang: Antara Preferensi Politik dan Evidence Based Policy. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 18(1), 59–73.
- Nugroho, R. (2020). *Model Model Perumusan Kebijakan Publik* (Cet.1). Yayasan Rumah

Reformasi Kebijakan.

Ovier, A. (2016). *Kebijakan Publik Harus Berdasarkan Data dan Pengetahuan*. Berita Satu.

<https://www.beritasatu.com/ekonomi/361264/kebijakan-publik-harus-berdasarkan-data-dan-pengetahuan>

*Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 Tentang Satu Data Indonesia*, (2019).

Purba, A. P., Nurrachman, A., & Adhyaksa, R. P. (2021). *Mewujudkan Satu Data Indonesia 2.0 Melalui Penguatan Kelola Pemerintahan Secara Kolaboratif Dalam Rangka Menghadapi Global Megatrends 2030*. July.

[https://www.researchgate.net/profile/Alif-Nurrachman-2/publication/353369210\\_MEWUJUDKAN\\_SATU\\_DATA\\_INDONESIA\\_20\\_MELALUI\\_PENGUATAN\\_TATA\\_KELOLA\\_PEMERINTAHAN\\_SECARA\\_KOLABORATIF\\_DALAM\\_RANGKA\\_MENGHADAPI\\_GLOBAL\\_MEGATRENDS\\_2030/links/60f8](https://www.researchgate.net/profile/Alif-Nurrachman-2/publication/353369210_MEWUJUDKAN_SATU_DATA_INDONESIA_20_MELALUI_PENGUATAN_TATA_KELOLA_PEMERINTAHAN_SECARA_KOLABORATIF_DALAM_RANGKA_MENGHADAPI_GLOBAL_MEGATRENDS_2030/links/60f8)

3d1e2bf3553b29028043/MEWU

Purwanto, E. A., Pramusinto, A., Kumorotomo, W., Mugasejati, N. P., Widaningrum, A., & Apriliyanti, I. D. (2015). *Mengembangkan Profesi Analis Kebijakan* (Cet.1). Gadjah Mada University Press.

Seta, S. T. (2020). Hak Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(2).

<https://ejournal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/530/pdf>

Sirait, E. (2016). Implementasi Teknologi Big Data Di Lembaga Pemerintahan Indonesia. *Jurnal Penelitian Pos dan Informatika*, 6(2), 113–136.

<https://doi.org/doi:10.17933/jppi.2016.060201>

Wahab, S. A. (2004). *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara.