SKALA
Sinergi dan Kolaborasi untuk Akselerasi Layanan Dasar
Kemitraan Australia - Indonesia

Kementerian Keuangan Republik Indonesia
Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia
BAPPENAS
Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Australian Government

GUIDANCE NOTE

Dari Pengetahuan ke Pembentukan Kebijakan

Pendekatan ekosistem pengetahuan dalam pembuatan kebijakan berbasis bukti: Pelajaran dari Kalimantan Utara

Oktober 2026

Catatan Panduan ini mengkaji bagaimana pendekatan ekosistem pengetahuan telah mendukung pembuatan kebijakan berbasis bukti di Kalimantan Utara (Kaltara). Ekosistem pengetahuan memiliki tiga elemen – proses, lembaga, dan aktor – yang melaluinya pengetahuan dihasilkan, dipertukarkan, dievaluasi, dan digunakan dalam pembuatan kebijakan. Berdasarkan kolaborasi antara SKALA, program kemitraan Australia–Indonesia, dan Pemerintah Provinsi Kaltara, catatan ini mengidentifikasi empat tindakan pendukung yang mendasari berfungsinya ekosistem secara efektif: keselarasan dengan konteks kebijakan; dialog terstruktur; peran kelembagaan yang jelas; serta insentif dan pengakuan bagi para pelaku yang menghasilkan dan menggunakan pengetahuan. Catatan ini juga merekomendasikan cara-cara di mana para pelaku di tingkat provinsi, akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan mitra pembangunan dapat memperkuat dan mempertahankan pengaturan tersebut.

Latar Belakang

Ekosistem pengetahuan terdiri dari proses, lembaga, dan pemangku kepentingan yang melaluinya pengetahuan dihasilkan, dipertukarkan, dievaluasi, dan dimanfaatkan. Ekosistem ini mencakup hubungan, aturan keterlibatan, dan pengaturan koordinasi yang membentuk bagaimana bukti berpindah dari tahap produksi ke tahap pembahasan, dan jika relevan, ke dalam keputusan kebijakan.[1]

Dalam ekosistem ini, data, temuan penelitian, dan laporan evaluasi, serta pengetahuan profesional dan lokal, membantu para pembuat keputusan memahami masalah, mengevaluasi opsi kebijakan, dan mengantisipasi dampaknya. Pengetahuan dan bukti hanyalah salah satu faktor yang memengaruhi keputusan kebijakan, di samping pertimbangan politik, mandat kelembagaan, kapasitas, dan interaksi antaraktor.[2]

[1] Diadaptasi dari konsep 'Komunitas Pengetahuan' dalam Datta A, Nurbani R, Satria G, Antlöv H, Fatonie I & Sabri R 2018, *Kebijakan, perubahan, dan paradoks di Indonesia: Implikasi bagi pemanfaatan pengetahuan*, Makalah Kerja No. 29, Knowledge Sector Initiative (KSI), Jakarta, hlm. 1.
[2] Pellini A dkk. 2018, 'Pengantar: Pengetahuan, politik, dan pembentukan kebijakan di Indonesia', dalam A Pellini, B Prasetiamartati, KP Nugroho, E Jackson, & F Carden (eds.), *Pengetahuan, politik, dan pembentukan kebijakan di Indonesia*, Springer, hlm. 1–4; Pellini A, Pramusinto A & Fatonie I 2018, 'Perantara Pengetahuan dan Analisis Kebijakan di Sektor Publik Indonesia', dalam A Pellini dkk. (peny.), *Pengetahuan, Politik, dan Pembuatan Kebijakan di Indonesia,* Springer, hlm. 47–48.

Di Indonesia, pengetahuan untuk pembuatan kebijakan dihasilkan oleh sistem data, penelitian, dan inovasi nasional serta oleh Jabatan Fungsional Analis Kebijakan (JFAK). Jabatan ini dibentuk melalui Peraturan Menteri Reformasi Administrasi dan Birokrasi Nomor 45 Tahun 2013 dan berada dalam kerangka kepegawaian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (yang kini telah digantikan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023). Analis kebijakan bertugas di berbagai kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah, membantu merumuskan kebijakan serta menghubungkan bukti dengan pengambilan keputusan.

Di Kaltara, analis kebijakan, akademisi, organisasi masyarakat sipil (OMS), dan instansi pemerintah daerah (OPD) telah berkolaborasi untuk memperkuat pemanfaatan pengetahuan dalam pembuatan kebijakan. Pengalaman di provinsi ini menunjukkan meningkatnya kesadaran akan nilai bukti, namun hubungan, pengaturan kelembagaan, dan proses kerja yang menghubungkan pengetahuan dengan keputusan masih perlu diperkuat agar menjadi bagian dari lembaga dan praktik pemerintahan.

Tiga unsur ekosistem pengetahuan di Kalimantan Utara

Ekosistem pengetahuan terdiri dari tiga unsur yang saling terkait: proses, lembaga, dan pelaku. Bagian di bawah ini mengenai tindakan pendukung menjelaskan hal-hal yang membantu ketiga dimensi tersebut berfungsi secara efektif dalam praktiknya. SKALA telah membantu memperkuat ketiga unsur tersebut di Kaltara sejak tahun 2024.

- **Proses** adalah langkah-langkah berulang yang dilalui pengetahuan mulai dari identifikasi masalah hingga penyusunan kebijakan, peninjauan, dialog, pengambilan keputusan, dan tindak lanjut.

  Di Kaltara, tim penyusunan kebijakan (misalnya analis, akademisi, dan organisasi masyarakat sipil) berkolaborasi dengan instansi pemerintah daerah untuk menyelaraskan analisisnya dengan prioritas regional. Tim penyusunan kemudian meninjau dan menyempurnakan draf kebijakannya sebelum mendiskusikannya dalam dialog kebijakan multipihak bersama instansi teknis, Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Inovasi Daerah (Bapperida), serta Sekretaris Daerah. Tindak lanjut kemudian dicatat dan dipantau, termasuk melalui repositori Sistem Informasi Penelitian dan Inovasi Daerah Kalimantan Utara (SIRINDAKU). SKALA membantu merancang dan, pada awalnya, memfasilitasi proses ini; seiring berjalannya implementasi, Bapperida dan lembaga provinsi terkait mengambil alih pengawasan.

- **Lembaga** adalah organisasi dengan mandat formal, aturan, dan pengaturan koordinasi yang mengatur bagaimana pengetahuan dihasilkan, ditinjau, dan digunakan. Peran kelembagaan yang jelas sangat penting karena berbagai bagian dari proses kebijakan berada di bawah tanggung jawab lembaga yang berbeda-beda.

  Di Kaltara, peran dan mandat kelembagaan diidentifikasi sebagai berikut:
  - koordinasi utama – Bapperida
  - pengembangan kompetensi – Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM)
  - personel dan pengembangan karier – Badan Kepegawaian Daerah (BKD)
  - pengaturan organisasi dan hubungan kerja – Biro Organisasi
  - pembimbingan, tinjauan sejawat, dan jaringan profesional, termasuk melalui Komunitas Praktik dan Pengaruh (CoPI) – Cabang Kaltara dari Asosiasi Analis Kebijakan Indonesia (INAKI)
  - pertemuan awal dan hubungan kelembagaan di antara para aktor di atas – SKALA.

- **Aktor** adalah individu dan organisasi yang menghasilkan, memfasilitasi, menggunakan, atau mendukung penggunaan pengetahuan.

  Di Kaltara, para pemangku kepentingan ini meliputi analis kebijakan yang menduduki jabatan di JFAK, akademisi, organisasi masyarakat sipil (OMS), pegawai pemerintah daerah, dan para pembuat keputusan tingkat tinggi. Mitra pembangunan dapat berperan sebagai pendukung melalui

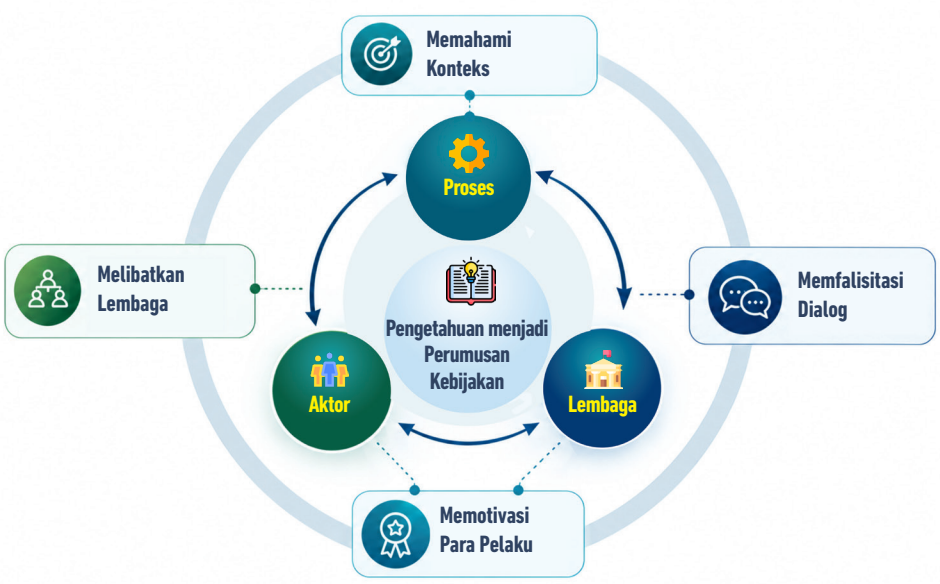
pengembangan kapasitas, fasilitasi pertemuan, dan pertukaran pengetahuan, sementara kepemilikan atas mekanisme tersebut tetap berada di tangan para pemangku kepentingan provinsi.

Inventarisasi terbaru provinsi untuk periode 2024–26 mencatat 34 ringkasan kebijakan yang membahas berbagai isu pembangunan prioritas. SKALA membantu mengembangkan kapasitas tim penyusun kebijakan agar pekerjaan mereka lebih selaras dengan kebutuhan pemerintah daerah. SKALA juga mendukung para pemangku kepentingan lokal untuk meninjau dan menyempurnakan ringkasan tersebut agar dapat dimasukkan ke dalam dialog multipihak.

Empat tindakan pendukung untuk pemanfaatan pengetahuan dalam pembuatan kebijakan

Tiga elemen ekosistem pengetahuan berinteraksi dengan empat tindakan pendukung untuk menopang berfungsinya ekosistem secara efektif – lihat Gambar 1 untuk ringkasan dan penjelasan di bawah ini.

Gambar 1
Bagaimana tiga elemen ekosistem pengetahuan berinteraksi dengan empat tindakan pendukung



1. Memahami konteks: menyusun kebijakan yang relevan dengan agenda pemerintah daerah

Pengetahuan cenderung lebih berpengaruh terhadap pengambilan keputusan jika konteks kebijakan diperhitungkan, termasuk agenda terkini, prioritas, dan proses pengambilan keputusan.

Pada awal siklus perencanaan, Bapperida mengidentifikasi isu-isu strategis dalam *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah* (RPJMD), kebutuhan OPD, dan kebijakan nasional yang memerlukan tanggapan lokal. Isu-isu ini kemudian menjadi dasar tema-tema untuk ringkasan kebijakan (lihat contoh di bawah).

Seorang JFAK di Badan Keuangan dan Aset Provinsi Kaltara menyusun ringkasan kebijakan mengenai cara-cara efisien untuk menerapkan perubahan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2025.[3] Badan tersebut kemudian menggunakan ringkasan tersebut sebagai dasar untuk tinjauan staf – dokumen internal pemerintah yang memaparkan analisis dan rekomendasi kepada manajemen senior. Tinjauan staf tersebut memberikan rekomendasi mengenai cara mengoptimalkan pendapatan daerah, mereformasi pengeluaran daerah, mengembangkan skema kemitraan pemerintah-swasta, serta memperkuat transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran. Rekomendasi ini membantu mendukung pengambilan keputusan pemerintah provinsi terkait prioritas reformasi fiskal dan berkontribusi pada landasan bukti yang lebih baik untuk perencanaan dan pengelolaan anggaran. Lihat Lampiran 1 untuk ringkasan ringkasan kebijakan ini dan ringkasan kebijakan lainnya di mana tindak lanjut telah didokumentasikan.

2. Memfasilitasi dialog: membahas isu-isu kebijakan dan rekomendasi

Dialog kebijakan menyediakan proses terstruktur untuk menguji rekomendasi, memperoleh umpan balik, dan menyepakati langkah-langkah selanjutnya.

Sebagai bagian dari proses ini di Kaltara, tim penyusun terlebih dahulu mengumpulkan masukan dari instansi pemerintah terkait untuk menyempurnakan analisis dan rekomendasi. Bapperida kemudian memfasilitasi dialog kebijakan yang mempertemukan tim penyusun, instansi teknis, dan Sekretaris Daerah. Pejabat atau instansi yang berwenang atas isu tersebut memutuskan apakah atau bagaimana menindaklanjuti rekomendasi, sementara Bapperida mengelola dan memfasilitasi proses tersebut.

Untuk melacak tindakan tindak lanjut, Bapperida telah membuat dokumentasi untuk mencatat hasil dialog, keputusan, unit dan lembaga yang bertanggung jawab, tenggat waktu, serta status pemanfaatan ringkasan kebijakan. Kemajuan kemudian dapat dipantau melalui pelaporan berkala dan pembaruan ke repositori SIRINDAKU.

3. Melibatkan lembaga: pembagian peran dan mekanisme kerja antarlembaga

Fungsi manajemen pengetahuan didistribusikan di antara lembaga-lembaga sesuai dengan mandat masing-masing. Koordinasi antarlembaga saat ini beroperasi berdasarkan fungsi.

Di Kaltara, Bapperida memimpin koordinasi karena mandat perencanaan pembangunannya mencakup koordinasi lintas lembaga dan penggunaan analisis dalam perencanaan. BPSDM mendukung pengembangan kompetensi, BKD mengelola fungsi-fungsi yang berkaitan dengan kepegawaian dan karier, serta Biro Organisasi mendukung pengaturan organisasi. INAKI melengkapi peran-peran ini melalui pendampingan, tinjauan sejawat, dan jaringan profesional.

Untuk memperjelas dan melembagakan pengaturan kerja ini, Pemerintah Provinsi Kaltara sedang menyusun dua instrumen yang saling melengkapi:

- *Pedoman tata kelola JFAK*, yang mencakup sumber daya manusia, pengembangan profesional, dan hubungan kerja antarlembaga
- *Panduan siklus ringkasan kebijakan SIRINDAKU*, yang menjabarkan bagaimana produk pengetahuan berpindah dari tahap penyusunan dan tinjauan ke tahap dialog, tindak lanjut, dan penerapan kebijakan.

4. Memotivasi para pelaku: menciptakan insentif dan pengakuan bagi produsen dan pengguna pengetahuan

Ekosistem pengetahuan menjadi lebih efektif dan berkelanjutan ketika para pemangku kepentingan melihat nilai dalam berpartisipasi. Bagi analis kebijakan, ringkasan kebijakan dapat menjadi bukti kinerja dan pengembangan profesional, meskipun publikasi tidak secara otomatis menghasilkan ‘poin kredit’ dalam catatan kepegawaian. Pengakuan juga dapat diperoleh melalui publikasi, kesempatan untuk mempresentasikan analisis di forum kebijakan, bimbingan, dan tinjauan sejawat, serta bukti tertulis bahwa rekomendasi telah dipertimbangkan atau digunakan. Pengakuan dapat diperluas kepada lembaga pemerintah, atasan, pembimbing, peninjau, dan mitra yang berkontribusi pada pemanfaatan analisis kebijakan yang efektif.

Mekanisme insentif dan pengakuan masih terus dikembangkan, termasuk bersama BKD, sehingga bentuk-bentuk pengakuan yang tepat dapat diintegrasikan ke dalam kerangka tata kelola provinsi sambil tetap sejalan dengan aturan JFAK nasional.

[3] Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 29 Tahun 2025 tentang efisiensi belanja.

Rekomendasi

Catatan Panduan ini memberikan rekomendasi berikut yang disusun berdasarkan tiga unsur penyusun ekosistem pengetahuan:

Tindakan	Rekomendasi	Tanggung Jawab (di Kaltara)
	PROSES	
Mengidentifikasi tema-tema kebijakan regional	Tentukan tema ringkasan kebijakan berdasarkan prioritas pembangunan daerah dan kebutuhan pengambilan keputusan, sambil tetap membuka jalur bagi masukan yang relevan dari pihak pemerintah dan non-pemerintah.	Bapperida
Memfasilitasi dialog kebijakan	Menjaga proses dialog kebijakan yang melibatkan lembaga pemerintah, lembaga pendidikan tinggi, organisasi masyarakat sipil (CSO), sektor swasta, dan masyarakat yang terdampak untuk menguji rekomendasi dan menyepakati langkah tindak lanjut.	Pemerintah Provinsi
Memantau pemanfaatan ringkasan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan	Melacak pemanfaatan ringkasan kebijakan dan tindak lanjutnya melalui SIRINDAKU, termasuk keputusan, unit yang bertanggung jawab, jadwal, bukti pelaksanaan, serta alasan mengapa rekomendasi tertentu tidak ditindaklanjuti.	Bapperida
	LEMBAGA	
Memberikan panduan, instrumen, dan sistem kepada analis kebijakan	Menyempurnakan, meresmikan, dan menerapkan *pedoman tata kelola JFAK* serta *panduan siklus ringkasan kebijakan SIRINDAKU*, dengan mandat, hubungan kerja, dan tanggung jawab tindak lanjut yang jelas.	Bapperida, bersama dengan BPSDM, BKD, dan Biro Organisasi
Memformalkan mekanisme koordinasi	Memelihara mekanisme koordinasi formal yang menghubungkan lembaga-lembaga terkait, INAKI, dan departemen pengguna, didukung oleh keputusan yang terdokumentasi dari , tanggung jawab tindak lanjut, dan repositori pengetahuan bersama.	Bapperida
	AKTOR	
Memperkuat kapasitas analis kebijakan (JFAK)	Memperkuat kapasitas analis kebijakan untuk menyusun ringkasan kebijakan, terlibat dalam dialog kebijakan, dan menyampaikan bukti kepada para pembuat keputusan.	Pemerintah Provinsi dan BPSDM
Pengakuan kontribusi	Kembangkan mekanisme pengakuan yang sesuai bagi analis kebijakan dan kontributor lainnya, sesuai dengan peraturan JFAK yang berlaku dan tanpa memperlakukan publikasi sebagai hak otomatis atas poin kredit.	BKD
Memahami prioritas daerah	Selaraskan topik penelitian dan ringkasan kebijakan dengan prioritas daerah sambil mempertahankan independensi analitis, serta berkontribusi dalam penyediaan bukti, tinjauan sejawat, dan partisipasi dalam dialog kebijakan.	Institusi pendidikan tinggi dan LSM
Dukung kepemilikan provinsi	Ambil peran sebagai ‘aktor pendukung’ melalui pengembangan kapasitas, penyelenggaraan pertemuan, perantara pengetahuan, dan bantuan teknis, sambil memperkuat kepemilikan provinsi atas mekanisme tersebut.	Mitra Pembangunan

Keberlanjutan

Melembagakan penyusunan dan penggunaan ringkasan kebijakan akan memperkuat kapasitas internal Pemerintah Provinsi dan menghasilkan hasil pembangunan yang lebih berkelanjutan (lihat Gambar 2).

Gambar 2
Proses yang direkomendasikan untuk melembagakan pengetahuan



Kesimpulan

Pengetahuan dan bukti tidak secara otomatis diterapkan ke dalam kebijakan. Tiga elemen ekosistem yang dijelaskan dalam catatan ini – proses, institusi, dan aktor – menyediakan kerangka kerja untuk menghubungkan pengetahuan dengan keputusan kebijakan.

Pengalaman Kaltara menunjukkan bahwa dimensi-dimensi ini bekerja lebih efektif ketika empat tindakan pendukung hadir: (1) konteks kebijakan yang mendukung, terutama keselarasan dengan prioritas saat ini dan jendela pengambilan keputusan; (2) proses terstruktur untuk dialog, pengambilan keputusan, dan tindak lanjut; (3) kejelasan kelembagaan mengenai mandat dan koordinasi; serta (4) insentif dan pengakuan yang mempertahankan keterlibatan produsen dan pengguna pengetahuan. Langkah-langkah ini tidak menjamin adopsi, tetapi meningkatkan kemungkinan bahwa bukti yang relevan dipertimbangkan, didokumentasikan, dan digunakan.

Lampiran 1. Hasil tindak lanjut ringkasan kebijakan

Antara tahun 2024 dan 2026, para analis kebijakan di Kaltara menghasilkan 34 ringkasan kebijakan. Mereka kemudian mempresentasikan total 12 kebijakan kepada badan-badan pemerintah daerah dan lembaga terkait, yang kemudian ditindaklanjuti dengan berbagai cara (lihat tabel di bawah untuk rinciannya).

Ringkasan kebijakan	Lembaga yang bertanggung jawab atas tindak lanjut	Tindak lanjut atas rekomendasi
1. Strategi untuk mencegah putus sekolah pada anak-anak guna mendukung pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan di Kalimantan Utara	Bapperida	Menyusun Peraturan Gubernur tentang Rencana Aksi Daerah untuk mencegah putus sekolah pada anak-anak.
2. Skema aksesibilitas dan keringanan pajak bagi penyandang disabilitas di Benuanta Bumi (Kalimantan Utara)	Bapperida	Telah melaksanakan program SADAR Benuanta.
3. Penguatan inisiatif Satu Data Indonesia di Provinsi Kalimantan Utara	Bapperida	Menyusun pedoman mengenai siklus data, prosedur operasional, Surat Edaran Sekretaris Daerah, dan Peraturan Gubernur tentang Satu Data Daerah.
4. Beasiswa pendidikan tinggi bagi penyandang disabilitas melalui program *Kalimantan Utara Unggul*	Bapperida dan Dinas Kesejahteraan Masyarakat	Mengembangkan program *Kalimantan Utara Unggul*.
5. Surat Edaran tentang Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 mengenai Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2025	Sekretariat Daerah	Disampaikan melalui tinjauan staf kepada Sekretaris Daerah sebagai dasar pertimbangan kebijakan.
6. Menjamin keakuratan data Penerima Manfaat Kesejahteraan Sosial (PPKS) melalui optimalisasi Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial Kalimantan Utara (SIJOSKU)	Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara	Telah dibuat mekanisme pengumpulan data bagi penyandang disabilitas melalui SIJOSKU dan peraturan terkait PPKS.
7. Optimalisasi pendapatan daerah untuk mendorong otonomi fiskal di Provinsi Kalimantan Utara	Badan Pendapatan Daerah	Mengembangkan skema pajak kapal inovatif (Bakti Benuanta).
8. Mendorong ekosistem inovasi regional yang kolaboratif di Kalimantan Utara	Bapperida	Menyusun Rancangan Peraturan Gubernur tentang Penelitian dan Inovasi Daerah
9. Mendorong penguatan fiskal bagi daerah tertinggal, perbatasan, dan terluar (3T) melalui optimalisasi faktor penyesuaian Dana Alokasi Umum	Direktorat Jenderal Keseimbangan Fiskal, Kementerian Keuangan	Telah disusun rekomendasi teknis mengenai Dana Alokasi Umum untuk wilayah 3T.
10. Mempercepat kepatuhan pembayaran pajak kendaraan melalui digitalisasi demi stabilitas fiskal	Bapperida, BPSDM, dan Sekretariat Daerah	Telah mengembangkan digitalisasi pembayaran pajak kendaraan bermotor.
11. Strategi integrasi perizinan kesehatan dan keselamatan kerja untuk memperkuat kapasitas fiskal daerah di Provinsi Kalimantan Utara	Bapperida, BPSDM, dan Sekretariat Daerah	Menyusun rancangan kebijakan untuk pemungutan pajak alat berat.
12. Memperkuat relevansi pendidikan kejuruan dengan kebutuhan pasar tenaga kerja lokal di Provinsi Kalimantan Utara	Bapperida, BPSDM, dan Sekretariat Daerah	Bapperida, BPSDM, dan Sekretariat Daerah

This publication has been funded by the Australian Government through the Department of Foreign Affairs and Trade. This publication is intended to provide general information only and is not for public circulation. The views expressed in this publication are the authors' alone and are not necessarily the views of the Australian Government or the Government of Indonesia.

SKALA
Sinergi dan Kolaborasi untuk Akselerasi Layanan Dasar
Kemitraan Australia - Indonesia

Sinergi dan Kolaborasi untuk Akselerasi Layanan Dasar (SKALA) adalah Program Kemitraan Australia-Indonesia untuk mendukung Pemerintah Indonesia dalam upaya mengurangi kemiskinan dan ketimpangan dengan meningkatkan penyediaan layanan dasar bagi masyarakat miskin dan rentan di daerah tertinggal.

KONTAK KAMI

IFC Tower 2, Level 17
Jl. Jendral Sudirman Kav. 22-23
Jakarta 12920

info@skala.or.id

https://s.id/Channel-SKALA

SKALA.or.id