

OBJEKTIVITAS DALAM PENELITIAN KUALITATIF: SEBUAH ISU DALAM PEMBUATAN KEBIJAKAN BERBASIS BUKTI

Lina Miftahul Jannah¹, Muh. Azis Muslim², dan Marcel Angwyn³

¹Dosen tetap Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia, ²Dosen tetap Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia, ³Asisten Dosen di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia

miftahul@ui.ac.id - muhazismuslim01@gmail.com - marcel.angwyn@gmail.com

Abstrak

Hasil penelitian dalam bidang administrasi publik biasanya akan dijadikan dasar dalam pembuatan kebijakan publik oleh pemerintah yang disebut sebagai kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policy*). Dalam kenyataannya, pemerintah (birokrat) ada yang meragukan penelitian kualitatif dan lebih memilih menggunakan beragam kecanggihan pengumpulan dan pengolahan data kuantitatif dengan alasan akan sukar untuk diperdebatkan bukan hanya pada tataran obyektivitas dari data yang ada namun juga proses melakukan penelitian itu sendiri. Pada akhirnya metode penelitian dilakukan sesuai dengan pesanan dan bukan dengan alasan kesesuaian untuk menjawab pertanyaan penelitian. Oleh karena itu penting untuk melihat bagaimana menjaga obyektivitas dalam penelitian kualitatif sehingga kemudian dapat dijadikan dasar dalam pembuatan kebijakan dan menghasilkan kebijakan yang lebih berkualitas. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen (literatur) dan pengalaman penulis sebagai tim ahli dalam beberapa kajian yang dibuat oleh pemerintah.

Kata kunci: obyektivitas, kebijakan berbasis bukti, pemerintah, administrasi publik

1. Pendahuluan

Sebuah kebijakan dibuat oleh pemerintah untuk mencegah atau menghadapi permasalahan yang timbul di masyarakat. Oleh karena itu proses pembuatannya memerlukan kemampuan dan pemahaman yang baik dari para aktor penyusunnya. Aktor penyusunnya yaitu pemerintah seringkali dianggap terburu-buru membuat kebijakan biasanya dengan alasan kebutuhan cepat atau karena dikejar target kinerja. Kebijakan yang ada pun tumpang-tindih satu dengan yang lainnya. Perubahan yang cepat dalam tata kelola regional misalnya kerjasama Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) dan bahkan global membuat pemerintah harus terus waspada terhadap munculnya beragam tantangan yang ada misalnya kebijakan misalnya yang mempermudah perizinan investasi, yang mendorong penciptaan kualitas sumber daya manusia, atau yang menjaga keutuhan negara dari serangan kelompok yang

berupaya memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa. Tentu saja, pemerintah perlu menggarisbawahi bahwa kebijakan yang ada pada akhirnya seharusnya bertujuan untuk memberikan kemanfaatan yang lebih luas kepada masyarakat.

Kebijakan publik dapat diartikan beragam. Hogwood dan Gunn (1984), misalnya, menyebutkan terdapat 10 (sepuluh) penggunaan istilah kebijakan yang masing-masing memiliki makna yang berbeda, antara lain kebijakan sebagai sebuah aktivitas, kebijakan sebagai ekspresi tujuan umum atau aktivitas negara yang diharapkan, kebijakan sebagai otorisasi formal, kebijakan sebagai sebuah program, dan kebijakan sebagai sebuah keluaran (*output*). Akan tetapi, dari banyak ahli yang mendefinisikan kebijakan publik, beberapa yang sering disitasi adalah Thomas R Dye (1975) yang menyatakan bahwa kebijakan adalah *whatever governments choose to do or not to do* dan Ira Sharkansky (1970) yang mendefinisikan kebijakan sebagai tindakan pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu..

Di Indonesia, kebijakan publik sendiri kemudian diterjemahkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan regulasi. Pengaturan tentang cara membuatnya didasarkan pada Undang-Undang (UU) Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 7 UU ini disebutkan bahwa terdapat tujuh jenis dan hirarki yaitu Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selain itu dalam Pasal 8 ayat (2) disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangannya. Di Indonesia, kebijakan biasanya diterjemahkan dalam bentuk regulasi yang dibuat oleh pihak eksekutif selain peraturan perundang-undangan sebagaimana

disebutkan di atas atau yang disebut sebagai *beleidsregel* (peraturan kebijakan) misalnya Instruksi Presiden, Surat Edaran, dan Petunjuk Pelaksana.

Dalam praktiknya, kondisi ini seringkali membingungkan. sebagai contoh Surat Edaran Nomor 152/E/T/2012 tentang Publikasi Karya Ilmiah yang ditandatangani Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi seharusnya hanya diperuntukkan bagi internal institusi. Dalam kenyataannya, surat edaran ini diberlakukan bagi mahasiswa. Surat edaran ini memberlakukan ketentuan yaitu: untuk lulus Program Sarjana harus menghasilkan makalah yang terbit pada jurnal ilmiah, untuk lulus Program Magister harus telah menghasilkan makalah yang terbit pada jurnal ilmiah nasional diutamakan yang terakreditasi nasional, dan untuk lulus Program Doktor harus telah menghasilkan makalah yang diterima untuk terbit pada jurnal internasional. Tentu saja, surat edaran ini kemudian menjadi polemik bagi universitas karena fasilitasi jurnal ilmiah nasional terakreditasi yang terbatas dan masa untuk diterima pada jurnal internasional terlalu lama.

Dilihat dari kuantitasnya, dari catatan hukumonline.com, sejak tahun 2000-2015, pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat telah menghasilkan 12.471 regulasi. Sebaran regulasi tersebut dapat dilihat pada gambar berikut:



Grafik Sebaran Regulasi yang Dibuak sejak 200-2015

Diolah penulis dari [www. hukumonline, 2017](http://www.hukumonline.com)

Jumlah atau kuantitas kebijakan mungkin tidak menjadi satu determinan jika diikuti dengan kualitas kebijakan publik yang dibuat. Banyaknya jumlah regulasi justru membuat keterkaitan antarregulasi berpotensi konflik, bahwa kebijakan yang ada tumpang tindih, multitafsir, dan membebani, kuantitas regulasi tidak proporsional, dan pastinya adalah inefisiensi. (www.hukumonline.com).

Salah satu tantangan terbesar bagi pemerintah menurut Kepala Lembaga Administrasi Negara (LAN) adalah bagaimana memproduksi kebijakan berkualitas sehingga memperkuat daya saing Indonesia dengan peluang dan sumber daya yang dimiliki. Kebijakan publik yang berkualitas dan aplikatif adalah berdasarkan bukti-bukti yang memadai. Kebijakan publik tidak bisa hanya didasari oleh intuisi, opini, dan kepentingan sektoral para pengambil kebijakan. Kebijakan publik harus berbasis kajian, data dan bukti. ((Paat, 2016))Selain itu, Pratikno (2012) menyatakan bahwa di Indonesia, pengambilan keputusan lebih banyak didasarkan pada kepentingan politik dan berdasarkan kebijakan yang populer, bukan berdasarkan riset yang bisa menghasilkan kebijakan efektif dan dapat digunakan sebagai bahan di dalam proses pembuatan kebijakan tidaklah mudah.(Asmara & Handoyo, 2015)

Pertanyaan yang muncul kemudian adalah bagaimana menciptakan bukti yang baik melalui penelitian agar dapat dipakai sebagai dasar dari suatu kebijakan dan bagaimana penelitian kualitatif dapat memainkan peran untuk menghasilkan data yang berkualitas.

2. Tinjauan Pustaka

Sejak kapan sebenarnya *evidence-based policy* atau kebijakan yang berdasarkan bukti mulai dikenal? Hal ini dimulai saat perubahan yang mencolok dalam birokrasi pemerintahan di abad ke-20 yang berupa peningkatan para organisasi pemangku kepentingan untuk memberikan masukan atau usulan kepada pemerintahan dalam pembuatan kebijakan yang utamanya berbentuk bukti. (Davies, Nutley, & Smith, 2000)

Dari banyak literatur ditemukan bahwa istilah kebijakan berbasis bukti mulaimuncul di Inggris pada akhir tahun 1990-an yang menyebutkan bahwa pemerintahan pada saat itu (pada masa Tony Blair) berharap banyak pada pembuat kebijakan. Lebih banyak gagasan baru, lebih banyak keinginan untuk mempertanyakan cara melakukan sesuatu, lebih baik menggunakan bukti dan penelitian dalam pembuatan kebijakan, dan lebih fokus pada kebijakan yang akan memberikan tujuan jangka panjang. (Pawson, 2006)

Tony Blair dalam *white papernya* menuliskan beberapa pokok pemikiran. Pertama, perumusan kebijakan merupakan proses bagaimana pemerintah menterjemahkan visi politik mereka menjadi berbagai program dan tindakan yang direalisasikan dalam bentuk *outcome* (hasil kebijakan), yaitu perubahan nyata yang ada di tengah-tengah masyarakat. Pemerintah tidak dapat menghasilkan *outcome* kebijakan sebagaimana diharapkan oleh masyarakat jika kebijakan dan program yang diimplementasikan salah atau tidak memadai. *Kedua*, selama ini pemerintah kurang memperhatikan bagaimana proses perumusan kebijakan semestinya dilakukan. Tidak ada upaya yang serius untuk mengawal agar kebijakan dapat diimplementasikan secara konsisten dan efektif di berbagai kementerian dan lembaga. *Ketiga*, pemerintah akan memperbaiki proses perumusan kebijakan di setiap kementerian/lembaga dengan cara meningkatkan kemampuan dalam merumuskan alternatif kebijakan, mempertimbangkan untung-rugi alternatif kebijakan yang ada, dan menganalisis hubungan antara alternatif yang tersedia tersebut dengan upaya untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional. *Keempat*, masyarakat terus berkembang sehingga kebijakan publik juga perlu dirancang agar memenuhi harapan masyarakat tersebut. Oleh karena itu dalam statemennya lebih lanjut dikatakan... "*we will improve our use of evidence and research so that we understand better the problems we are trying to address*".

Dalam buku "*Evidence-Based Policy A Realist Perspective*" ini, kebijakan berbasis bukti didefinisikan sebagai *all about public policy where vested interests sprawl, and the*

central issue is the compass and generalizability of research findings (Davies, Nutley, & Smith, 2000) Kebijakan berbasis bukti adalah wacana atau serangkaian metode yang menginformasikan proses kebijakan, dan tidak bertujuan untuk secara langsung mempengaruhi tujuan akhir dari kebijakan tersebut. Dalam menerapkan kebijakan berbasis bukti ini dianjurkan menganjurkan pendekatan yang lebih rasional, ketat dan sistematis. Penerapan kebijakan berbasis buktijuga didasarkan pada premis bahwa keputusan kebijakan harus mendapat informasi lebih baik dari bukti yang ada dan harus mencakup analisis rasional. Hal ini karena kebijakan yang didasarkan pada bukti sistematis terlihat menghasilkan hasil yang lebih baik. (Sutcliffe dan Court, 2005)

Lahirnya kebijakan berbasis bukti ini dilatarbelakangi oleh meningkatnya skeptisisme publik dan politik terhadap tindakan profesional yang dituntut untuk memberikan layanan publik. Pada awal abad ke-20, tampaknya ada anggapan umum bahwa dokter, petugas polisi, guru dan profesional lainnya adalah para ahli, yang penilaiannya dapat dipercaya, dan oleh karena itu terbiarkan relatif tidak tertandingi untuk melaksanakan tugas-tugas profesional mereka. Pada akhir abad ke-20 mencul ketidakpercayaan masyarakat yang lebih terdidik pada pemerintah dan meminta jaminan bahwa pajaknya dibelanjakan dengan baik. Masyarakat berpendapat bahwa praktik berbasis bukti sebagai alat untuk memastikan bahwa apa yang sedang dilakukan itu bermanfaat dan dilakukan dengan cara sebaik mungkin. (Davies, Nutley, & Smith, 2000) Bahkan dalam beberapa kasus, orang akan cepat mengatakan bahwa sebuah kebijakan tidak berdasarkan bukti jika pembuat kebijakan hanya mendengarkan beberapa hal yang harus mereka katakan dan/atau hanya mengadopsi sebagian dari rekomendasi mereka.(Cairney, 2016)

Bahan baku bukti dalam kebijakan berbasis bukti adalah informasi. Pembuatan kebijakan kualitas yang baik sangat tergantung pada informasi berkualitas tinggi yang berasal dari berbagai sumber, termasuk dari pendapat para ahli, dokumen atau statistik yang tersedia,

hasil evaluasi atas kebijakan sebelumnya, atau sumber sekunder. Saat ini ada kecenderungan untuk menganggap bahwa bukti hanya dihasilkan dan berupa data dari penelitian saja yang utamanya hanya berupa data statistik.

3. Diskusi Hasil Kajian

Di Indonesia, istilah kebijakan berdasarkan bukti baru muncul masa pemerintahan kedua Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pedoman Penelitian Dan Pengembangan Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa untuk meningkatkan kualitas regulasi dan kebijakan pemerintahan di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan pemerintahan daerah perlu dilakukan penelitian dan pengembangan penyelenggaraan tugas pemerintahan secara terarah, terkoordinasi, terpadu, dan berkesinambungan. Peraturan ini kemudian ditindaklanjuti lagi dengan munculnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Operasional Penyusunan Karya Tulis Ilmiah di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah. Dalam latar belakang peraturan ini disebutkan bahwa dasar bahwa kebijakan yang dibuat harus berbasis riset karena adanya pergeseran paradigma yang berfokus pada pengambilan keputusan dan kebijakan publik berbasis fakta dan bukti ilmiah (*evidence-based policy*) dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Kementerian Kesehatan juga melakukan hal yang sama. Bahkan dalam Rencana Strategi Kementerian Kesehatan Tahun 2015-2019, Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2015 tentang Kementerian Kesehatan, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 64 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kesehatan telah memandatkan Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan (Balitbangkes) untuk dapat menghasilkan penelitian yang dapat menjadi informasi dan bukti (*evidence*) agar pengambil keputusan dan perencana program mampu mengembangkan alternatif kebijakan (*policy*)

options) untuk setiap masalah pembangunan kesehatan. Salah satu pendekatan yang digunakan adalah CORA (Client Oriented Research Activity), yaitu pendekatan riset berorientasi pada kebutuhan klien, yaitu pengambil keputusan dan kebijakan baik di tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten/kota. CORA dianggap sebagai pendekatan yang tepat untuk mengimplementasikan kebijakan kesehatan berbasis bukti. ((www.ksi-indonesia.org, 2016)

Dengan melihat perkembangan yang ada, pentingnya menjaga kualitas penelitian akan menjadi dasar dari pembuatan kebijakan berbasis bukti. Secara umum, jika berbicara tentang kualitas penelitian maka akan mengacu pada proses, cara, atau metode ilmiah. Secara sederhana proses yang ilmiah terjadi saat sebuah penelitian dilakukan secara sistematis dan menggunakan metode yang tepat. Cara ilmiah menekankan pada proses bagaimana pengetahuan itu didapat daripada isi pengetahuan itu sendiri. Dengan cara ini dapat dikatakan bahwa dengan proses yang berbeda yang dilakukan, maka hasil atau isinya akan berubah. Dengan demikian proses memegang peran yang utama, karena menghasilkan isi (substansi). (Prasetyo & Jannah, 2005) Secara khusus, ini berkaitan dengan penilaian mengenai kecocokan antara metode dan pertanyaan, pemilihan subyek, pengukuran hasil, dan perlindungan terhadap bias sistematis, bias non-sistematis, dan kesalahan inferensial (Boaz & Ashby, 2003)

Merujuk dari berbagai sumber yang ada, secara umum sebuah penelitian dapat dianggap berkualitas jika memenuhi unsur-unsur berikut:: a) menetapkan pertanyaan penelitian yang secara empiris dapat diteliti dan berkontribusi pada pengetahuan, b) mengkaitkan pertanyaan penelitian dengan teori yang relevan, c) menerapkan metode penelitian yang paling tepat, d) mengkaitkan dengan penelitian lain yang sejenis, e) menyediakan informasi yang diperlukan untuk reproduksi dan replikasi penelitian, f) memastikan bahwa rancangan, metode, dan prosedur penelitian cukup transparan,

independen, seimbang, dan obyektif; g) memberikan argumentasi alasan pemilihan metode penelitian dengan tepat, h) mengvaluasi penjelasan alternatif untuk setiap temuan, i) Menilai kemungkinan dampak bias sistematis, j) mengirimkan penelitian ke proses *peer-review*, dan k) mematuhi standar kualitas untuk pelaporan dengan jelas, meyakinkan, lengkap (Shavelson & Towne, 2002); (Ragin, Nagel, & White, 2003) Hal ini berlaku untuk semua jenis penelitian, apakah itu kuantitatif, kualitatif, atau gabungan keduanya.

Pemerintah dalam merumuskan kebijakan berbasis bukti, acapkali dilanda kekhawatiran untuk menggunakan data yang diperoleh melalui penelitian kualitatif. Apakah data yang digunakan obyektif, akurat, dan dapat digeneralisasikan? Bandingkan data pada kedua boks di bawah ini seandainya pembuat kebijakan akan menggunakannya sebagai data kebijakan strategi mengatasi korupsi.

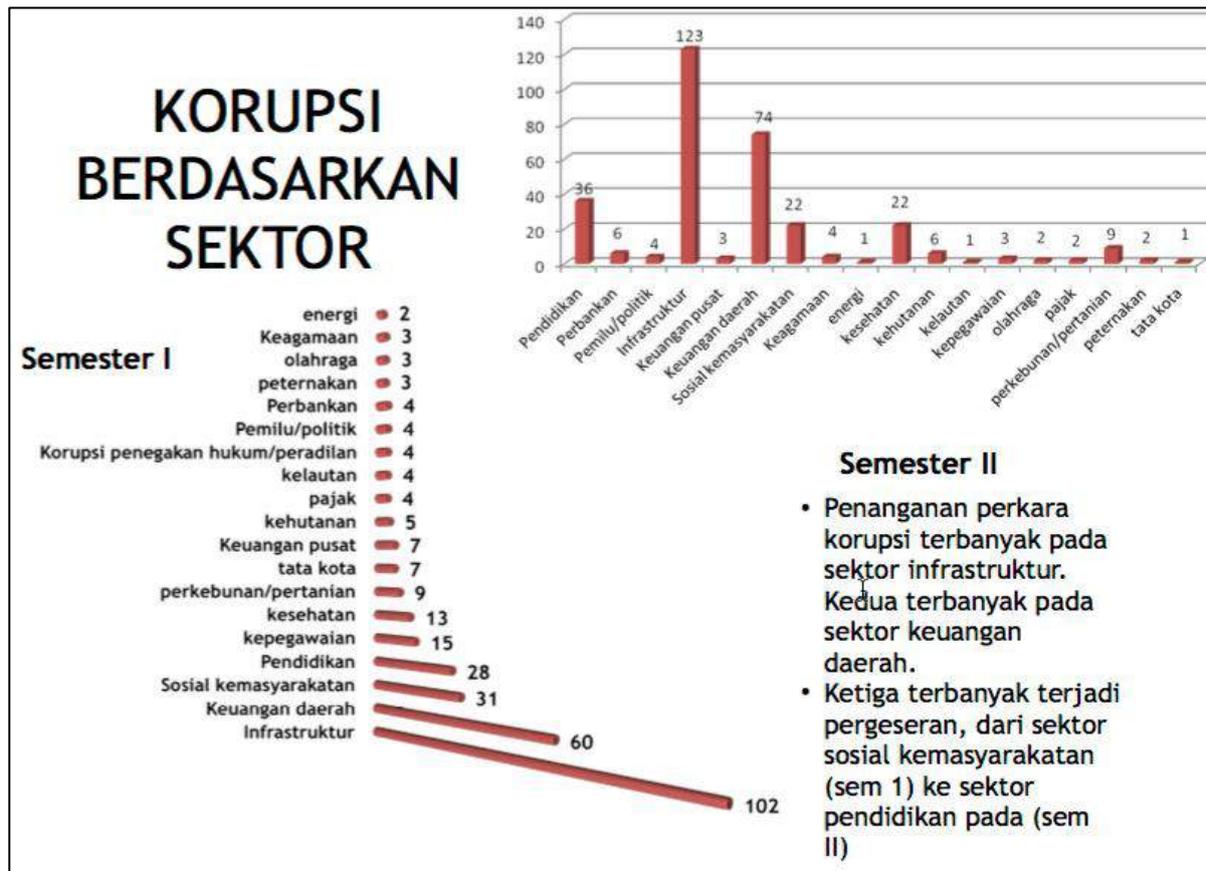
Boks 1 - Sumber Penyebab Korupsi dalam Penyediaan Rusunawa

a. Pengawasan yang Lemah

Pengawasan menjadi faktor yang penting dalam penyelenggaraan pelayanan rusunawa. Akibat pengawasan yang lemah dalam sebagian besar pengelolaan pelayanan rusunawa, terutama pada tahap penghunian. Lemahnya pengawasan ini terutama mengakibatkan tingginya perubahan bentuk, material, dan fungsi unit rusunawa oleh penghuni. Selain itu, pengawasan yang lemah juga mengakibatkan pengalihan kontrak penghunian dari penghuni yang sebenarnya kepada orang lain, yang sering kali bukan merupakan pihak yang layak menerima kontrak penghunian. Lemahnya pengawasan, jika ditelusuri lebih jauh, terkait dengan lemahnya struktur dan minimnya sumber daya manusia di Dinas Perumahan, terutama pada UPT Rumah Susun. Unit pengawasan terdepan untuk rumah-rumah susun dari Dinas Perumahan adalah Penanggung Jawab Lokasi, yang berada di bawah Seksi Penghunian dan Penertiban di UPT Rumah Susun. Dengan fungsi penghunian dan penertiban (pengawasan) yang disatukan, selayaknya unit kerja tersebut diperkuat dengan sumber daya manusia yang lebih memadai, baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Tanpa hal ini, potensi penyalahgunaan wewenang dan pengawasan yang lemah menjadi semakin tinggi.

b-f. ...

Sumber: Laporan Penelitian UI-CSG dan USAID, 2010, "Corruptive Influences in Delivery of Public Services in Jakarta"



Boks 2 – Korupsi Berdasarkan Sektor (Sumber:www.antikorupsi.org)

Tentu saja, pembuat kebijakan akan lebih senang menggunakan data pada Boks 2 karena lebih dapat diperbandingkan antar waktu (*time-series*). Bandingkan data pada Boks 1 yang dianggap terlalu subyektif dan sukar untuk digeneralisir.

Proses memperoleh bukti sebagai perangkat dalam membuat kebijakan, diwarnai dengan berbagai problematika. Indonesia sebagai negara berkembang yang kaya akan perbedaan budaya dan konteks politik, menawarkan berbagai problematika tersebut. Sutcliffe dan Court (2005) menyebutkan bahwa negara berkembang cenderung memiliki banyak permasalahan dalam konteks politik. Dalam hal ini, kondisi perpolitikan yang sedang berkembang dapat menjadi penentu apa yang dimaksud dengan bukti.(Sutcliffe & Court, 2005)

Masyarakat yang cenderung belum memiliki pendidikan politik yang mapan, menjadi lebih cenderung mudah untuk dikendalikan oleh kekuasaan politik. Lebih lanjut, banyaknya

konflik, baik yang bersifat fisik maupun lainnya juga menimbulkan kesulitan lainnya dalam memperoleh bukti. Kendati demikian, terdapat sejumlah metode yang dapat digunakan untuk memilah informasi yang ada untuk dapat dijadikan sebagai bukti.

Merujuk dari berbagai sumber yang ada Sutcliffe & Court (2005) menyatakan bahwa bukti yang baik dalam mendukung pembuatan kebijakan berbasis bukti biasanya memiliki ciri-ciri: a) berkualitas/akurat/obyektif, yaitu apakah bukti tersebut benar menggambarkan apa yang dimaksudkan untuk dilakukan, apakah kutipan dari orang benar-benar mewakili apa yang dinyatakan banyak orang b) kredibel yaitu tergantung pada argumen yang kuat dan jelas; c) relevan yaitu bahwa bukti yang dipakai tepat waktu, topikal dan memiliki implikasi kebijakan, dan d) kepraktisan (kelayakan dan keterjangkauan) yaitu terkait dengan sejauh mana bukti dapat diakses oleh pembuat kebijakan dan dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan, termasuk di dalamnya adalah implikasi biaya akibat mengumpulkan bukti melalui penelitian.

Kembali pada contoh boks 1 dan boks 2 di atas, agaknya inilah yang kemudian menjadi satu alasan mengapa penelitian kualitatif harus dijaga kualitasnya. Pada penelitian kuantitatif, salah satu unsur yang seringkali digunakan adalah dengan melakukan uji validitas (kesahihan) dan reliabilitas (keterandalan). Untuk penelitian kualitatif, masih banyak perdebatan tentang bagaimana mengukur kualitasnya.

Temuan penelitian dari institusi akademis dan *think tank* yang memiliki reputasi baik cenderung dipandang lebih kredibel daripada, misalnya, pendapat kelompok masyarakat sipil atau tokoh masyarakat. Namun demikian, kembali lagi bahwa bagaimanapun juga subjektivitas tetap tidak terhindarkan untuk menentukan pihak yang dianggap kredibel atau tidak.

Kembali kepada penelitian kualitatif sebagai metode yang digunakan dalam pengumpulan bukti, terdapat beberapa masalah yang dihadapi oleh penelitian kualitatif.

Peratama adalah masalah interpretasi. Pemaknaan akan sesuatu hal atau fenomena sosial sangat tergantung dari sudut pandang individu yang terkait. Contoh sederhana adalah makan dengan menggunakan tangan atau alat makan seperti sendok, garpu, atau sumpit. Di banyak desa di Indonesia, tradisi makan menggunakan tangan dengan duduk bersila di atas alas duduk sudah biasa, dan bahkan seringkali diakhiri dengan menyeruput langsung kuah dari mangkuk. Kondisi ini sudah jarang ditemui di kota besar di Indonesia. Masyarakat sejak kecil dibiasakan untuk makan dengan alat makan lengkap dan terkadang ditambahkan aturan tentang etika makan yang formal yang dikenal sebagai *table manner*. Jika kemudian diminta memberikan penilaian manakah cara makan yang paling baik, maka orang boleh memberikan argumentasinya masing-masing sesuai dengan nilai-nilai yang telah dimilikinya atau pengetahuan yang pernah diperolehnya, dan ini tidak bisa dianggap bahwa jawaban yang satu lebih tepat dibandingkan dengan jawaban yang lainnya.

Masalah *kedua* adalah penggunaan teori. Dengan dasar bahwa penelitian kualitas menggunakan proses induksi, maka teori dianggap tidak menjadi pondasi dalam melaksanakan penelitian. Hal inilah yang kemudian membuat penelitian kualitatif seringkali dianggap tidak memiliki dasar yang kuat karena “hanya” berdasarkan data empiris. Contohnya, semua pihak boleh berargumentasi dengan versi masing-masing tentang mengapa masyarakat Jakarta lebih senang menggunakan kendaraan pribadi daripada menggunakan transportasi publik, lebih senang menyeberang jalan dan bukan menggunakan jembatan penyeberangan, atau lebih memilih ojek online dibandingkan jalan kaki.

Hal ini juga berkorelasi dengan masalah *ketiga* karena data empiris yang diperoleh sukar untuk digeneralisasikan. Misalnya ketika sabung ayam dilarang karena dianggap melakukan kegiatan perjudian. Contoh yang paling terkenal adalah saat Clifford Geertz membagi masyarakat Jawa menjadi tiga kelompok yaitu santri, abangan, dan priyayi. Geertz yang pada saat itu melakukan penelitian di daerah Mojokuto, Jawa Timur. Penelitian ini

dijalankan selama enam tahun lamanya ini sempat diperdebatkan karena apakah masyarakat Mojokuto dapat dianggap mewakili masyarakat Jawa lebih umum.

Masalah *keempat* terkait dengan instrumen penelitian. Pada penelitian kualitatif, instrumen penelitian adalah peneliti itu sendiri. Kondisi ini membawa unsur subyektifitas yang tinggi. Bagi seorang peneliti, melihat fenomena kemiskinan mungkin akan berbeda satu dengan yang lainnya. Yang satu menganggap jika ada masyarakat tinggal di rumah tanpa ubin dan dinding permanen berarti dapat dimasukkan dalam kelompok miskin, sedangkan yang lain berpandangan bahwa jika tinggal di daerah sungai, maka lebih banyak masyarakat yang memilih tinggal di rumah-rumahnya semi permanen dan beratap daun rumbia. Masyarakat ini jengah jika dianggap sebagai kelompok miskin.

Neuman (2006) menjelaskan bahwa dalam penelitian lapangan (salah satu jenis penelitian kualitatif), keterandalan (konsistensi) dapat dibagi menjadi dua yaitu konsistensi internal dan konsistensi eksternal. Konsistensi internal dapat ditingkatkan dengan memeriksa kemasukakalan data, apakah data yang ada membentuk satu kesatuan yang koheren. Konsistensi eksternal dapat ditingkatkan dengan cara melakukan pemeriksaan silang dan memverifikasi data kualitatif dengan menggunakan beberapa sumber informasi.

Selain itu ada empat jenis validitas yang dikenal dalam dunia penelitian kualitatif, yaitu validitas ekologis, gambaran secara alami, validasi dari anggota, dan kinerja dari pelaku penelitian itu sendiri. Validitas ekologis berkaitan dengan sejauhmana peristiwa tetap akan terjadi tanpa kehadiran peneliti, gambaran secara alami terjadi jika gambaran secara rinci secara lengkap dan jujur tentang proses pelaksanaan penelitian, validasi dari anggota yaitu proses membawa kembali hasil penelitian kepada obyek penelitian, dan kinerja dari pelaku penelitian itu sendiri terkait dengan tindakan yang digunakan oleh peneliti untuk memperagakan keontetikan dan kepercayaan bahwa mereka telah diterima sebagai bagian dari anggota obyek penelitian. (Neuman, 2006) Sebagai contoh, seandainya peneliti pada saat

melakukan penelitian bertindak sebagai partisipan, maka harus dijelaskan bentuk keterlibatannya sejak awal dan apa dasar memilih bentuk keterlibatan tersebut.

Untuk itu, penting bagi peneliti kualitatif, untuk menampilkan kesahihan dan konsistensi penelitiannya bukan hanya sekadar mengutip pernyataan dari para narasumber namun juga perlu memastikan bahwa data yang ditampilkan telah diverifikasi dan diperiksa silang keabsahan informasi yang disampaikan narasumber.

Di balik itu semua, menurut Leicester (1999), ada satu masalah besar penggunaan penelitian untuk pembuatan kebijakan. Leicester menyebut sebagai tujuh musuh kebijakan berbasis bukti, yaitu: a) logika birokrasi yang selalu nyaman dengan situasi yang ada sehingga tidak mau berubah, b) lingkungan dan pengukuran kinerja yang tidak jelas, c) kebijakan yang diambil harus memuaskan semua pihak, d) adanya pengaruh politik dan bukan didasarkan pada rasionalitas dan keberhasilan, e) ketidakpercayaan akan informasi yang dihasilkan di luar sistem birokrasi, f) adanya sinisme terhadap perubahan dan memilih bertahan untuk mengikuti pandangan atau visi organisasi meskipun itu salah, dan g) waktu yang sempit sehingga hampir tidak ada ruang untuk berpikir untuk menggunakan hasil penelitian. (Davies, Nutley, & Smith, 2000)

Kesalahan yang paling sering terjadi pada saat bukti sudah dikumpulkan adalah rekomendasi yang diberikan terlalu berorientasi masa depan dan bahwa dapat dikatakan sebagai sesuatu yang tidak mungkin dilaksanakan secara politik, gagal menangkap gambar besar dengan hanya berfokus pada topik tertentu, bahasa yang digunakan penyedia dan pengguna berbeda dengan tidak memahami pertanyaan spesifik dan jenis informasi yang diperlukan, dan hasil yang diperoleh tidak dapat langsung digunakan dan perlu waktu untuk dipakai. (Sudarno, 2016) Kondisi ini jelas memberikan gambaran, bahwa kesalahan dimungkinkan tidak hanya dari sisi pengguna namun juga dari sisi penyedia.

4. Simpulan

Pada dasarnya penelitian kualitatif pun dapat menghasilkan bukti untuk digunakan sebagai informasi dalam pembuatan kebijakan berbasis bukti. Hanya saja perlu memperhatikan beberapa hal, yaitu kualitas dan kedalaman informasi, keakuratan dan kredibilitas narasumber, relevansi dengan informasi yang dibutuhkan, dan obyektif (tidak memihak kelompok tertentu). Tinggal bagaimana bukti tersebut dikemas dengan baik, sehingga menjadi informasi yang tepat.

5. Daftar Pustaka

- Asmara, A., & Handoyo, S. (2015). Pembuatan Kebijakan Berbasis Bukti: Studi pada Proses Pembuatan Kebijakan Standadisasi Alat dan Mesin Pertanian DI INDONESIA . *Warta KIML*, 13 (1).
- Boaz, A., & Ashby, D. (2003, January). Fit for purpose? Assessing research quality for evidence based policy and practice. London: ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice. *Working Paper 11* . London: ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice.
- Cairney, P. (2016). *The Politics of Evidence-Based Policy Making*. Stirling, UK: Palgrave Macmillan.
- Davies, H., Nutley, S., & Smith, P. (2000). *Evidence-based policy and practice in public services*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Lembaga Administrasi Negara. (2015). *Modul Pelatihan Pengangkatan Pertama Calon Analis Kebijakan*. Jakarta.
- Neuman, W. (2006). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Boston: Pearson
- Paat, Y. (2016, September 9). *Kepala LAN: Kebijakan Publik Harus Berbasis Data*. Retrieved Juni 9, 2017, from <http://www.beritasatu.com/nasional/384581-kepala-lan-kebijakan-publik-harus-berbasis-data.html>
- Pawson, R. (2006). *Evidence-Based Policy A Realist Perspective*. London, UK: SAGE Publications Ltd .
- Prasetyo, B., & Jannah, L. M. (2005). *Metode Penelitian Kuantitatif: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Ragin, C., Nagel, J., & White, P. (2003). *Workshop on scientific foundations of qualitative research*. Arlington: National Science Foundation.

- Redaksi. (2017, April 20). Retrieved Juni 9, 2017, from [www.hukumonline.com: http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58f8a24917acd/4-fokus-simplifikasi-regulasi-pemerintah-di-tahun-2017](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58f8a24917acd/4-fokus-simplifikasi-regulasi-pemerintah-di-tahun-2017)
- Shavelson, R., & Towne, L. (2002). *Scientific research in education*. Washington DC: National Research Council, National Academy Press.
- Sudarno, S. (2016, April 21). Retrieved Juni 11, 2017, from [http://www.ksi-indonesia.org/files/1465455230\\$1\\$FBNE\\$.pdf](http://www.ksi-indonesia.org/files/1465455230$1$FBNE$.pdf)
- Sutcliffe, S., & Court, J. (2005, November). *Evidence-Based Policymaking: What is it? How does it work? What relevance for developing countries?* Retrieved Juni 11, 2017, from <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3683.pdf>
- www.ksi-indonesia.org. (2016, Desember 17). Retrieved Juni 9, 2017, from <http://www.ksi-indonesia.org/in/news/detail/mendayagunakan-penelitian-untuk-meningkatkan-kualitas-kebijakan-kesehatan>