

LAPORAN AKHIR

---

**REVIU  
INDEKS DEMOKRASI  
INDONESIA**



*Direktorat Politik dan Komunikasi  
Kementerian PPN/  
Bappenas*

## Ringkasan Eksekutif

Indeks Demokrasi Indonesia merupakan sebuah inisiatif yang diprakarsai oleh Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) untuk menunjang konsolidasi demokrasi di Indonesia. Instrumen untuk menilai sendiri perkembangan demokrasi, berdasarkan data empirik pada tingkat provinsi di Indonesia ini, merupakan langkah awal dari rangkaian kegiatan yang aktif melibatkan lembaga-lembaga pemerintah dan aktor-aktor masyarakat sipil.

Sebuah kolaborasi dari Menko Polhukam, Bappenas, Kemendagri dan Badan Pusat Statistik (BPS) dalam memproduksi pengetahuan (bukti), mendiseminasi dan memanfaatkan pengetahuan. Di tingkat provinsi didisain Kelompok Kerja (Pokja IDI) untuk mendukung terjadinya proses produksi pengetahuan, diseminasi dan pemanfaatan temuan IDI.

Reviu ini didesain untuk melihat kembali manajemen Pokja IDI dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah dirumuskan, serta untuk melihat relevansi hasil iDI dalam konteks capaian jangka menengah dan panjang. Reviu juga mengidentifikasi ‘*good practices*’ berkenaan dengan bagaimana temuan-temuan survei IDI diadop oleh pengambil kebijakan. Data dikumpulkan dengan metode reviu dokumen, wawancara, *focused-group discussion* (FGD) dan penelitian lapangan di tiga provinsi, yakni: Aceh, Papua dan Sulawesi Barat. Rekomendasi disampaikan dalam perspektif tersebut, dengan harapan pembelajaran atas proses “produksi pengetahuan menjadi kebijakan” dapat berguna untuk mengembangkan rasa memiliki IDI; lebih jauh lagi rasa ikut-menjadi-bagian dari ‘pendalaman demokrasi’.

Reviu ini menemukan bahwa Indeks Demokrasi Indonesia yang mampu menyajikan gambaran kualitas demokrasi nasional dan lokal, dengan data yang mudah dipahami dan mudah diperbandingkan sangat dibutuhkan dalam pembangunan politik di Indonesia. Pertama, karena konsolidasi demokrasi memang harus dilakukan dengan sengaja (*by design*). Kedua, karena dengan desentralisasi *locus* politik berada di daerah, dan di sana pulalah dinamika demokrasi terjadi. Ketiga, karena IDI mampu memberi bukti (*evidence*) yang sangat penting bagi pengambilan kebijakan publik.

Pokja IDI menempatkan fungsi strategis dalam rangkaian kegiatan IDI untuk mendorong terjadinya perubahan ke arah kosolidasi demokrasi di Indonesia. Pokok ini penting karena gagasan pengukuran demokrasi bukan semata-mata untuk mengetahui kualitas demokrasi;

melainkan juga untuk menemukan langkah-langkah perubahan yang harus dilakukan guna terwujudnya demokrasi yang lebih terkonsolidasi.

IDI mengakui pentingnya pelibatan masyarakat sipil dalam 'daur survei IDI'. Keterlibatan pemerintah dan masyarakat sipil sangat relevan. Karena strategi untuk mewujudkan lembaga dan habit berdemokrasi yang lebih baik membutuhkan kerjasama antara pemerintah dan masyarakat sipil, yang memiliki rekam jejak panjang dalam berbagai persoalan demokrasi.

Meskipun bukan atas perintah undang-undang, legislasi pembentukan Pokja IDI cukup tersedia. Program IDI cukup efektif dalam menjalankan tahap-tahap survei khususnya dalam penyusunan dan pelaporan IDI. Efisiensi dalam pencarian dan pengolahan data termasuk oleh tim ahli-nasional tetap perlu ditingkatkan. Pokja IDI juga cukup efektif dalam mempertemukan *stakeholders* demokrasi dan di beberapa provinsi, misalnya Aceh, efektif dalam membuat agenda dan arah baru demokratisasi.

Struktur Pokja IDI provinsi dari disain awal mengandung tantangan yang kompleks; yaitu hendak membangun demokrasi lokal, yang diinisiasi oleh pemerintahan nasional/pusat, di dalam era 'otonomi daerah'. Implikasinya, berbagai kebijakan pemerintah nasional tidak mudah untuk diterapkan di daerah. Keterlibatan masyarakat sipil pun sekedar sebagai 'pengamat' yang tidak memiliki daya penentu. Tantangan ini masih ditambah dengan mengelola lahirnya kebijakan politik berbasis riset di tingkat lokal. Dengan keruwetan struktur pengelolaan pokja demikian maka kepemimpinan kolegial di tingkat lokal sangat sentral.

Reviu menemukan bahwa kombinasi kepemimpinan yang menunjukkan keterbukaan, dan daya receptif (menerima perubahan), kepekaan membaca momentum, serta berupaya mendorong kerja bersama aktor-aktor demokrasi baik di ranah Negara maupun masyarakat sipil menunjukkan tingkat efektifitas yang tinggi dalam pemanfaatan IDI.

Tantangan lain adalah menerjemahkan bahasa riset-akademik ke dalam bahasa kebijakan dan gerakan. Pokok ini penting karena, seperti kesadaran disain awal IDI, konsolidasi demokrasi tidak ditentukan hanya dengan indeks, melainkan juga kebijakan politik Negara dan gerakan sosial.

## **Pembelajaran**

Selama sembilan tahun IDI dilakukan, pendekatan programatis bertahap untuk mewujudkan masyarakat demokratis dapat direalisasikan. Terdapat hasil-hasil yang *tangible* yang menunjukkan bahwa konsolidasi demokrasi dapat diprogramkan. Dengan melakukannya *by design* kita memiliki pegangan untuk menimbang sejauh mana berbagai kebijakan publik sudah mengarah atau belum pada pembentukan masyarakat demokratis.

Kekuatan IDI terletak pada kemampuannya untuk menghubungkan berbagai pihak, dimensi ‘pengetahuan’ dan ‘politik’, membuat rangkaian proses keterlibatan dan kolaborasi antara aktor-aktor Negara dan masyarakat sipil. Proses ini sangat penting untuk tercapainya hasil, namun tetap perlu menargetkan perubahan praktek-praktek berdemokrasi. Sebuah platform bagi berbagai upaya konsolidasi demokrasi secara sistemik

## **Rekomendasi**

Tingkatkan kapasitas IDI sebagai platform konsolidasi demokrasi secara sistematis; ruang pertukaran pengetahuan, gagasan, kepedulian, komitmen dan forum melakukan refleksi intelektual.

Secara spesifik tim mengajukan sejumlah usulan berkaitan dengan tiga hal: (a) Pengelolaan Pokja IDI, (b) Utilisasi temuan dan rekomendasi IDI dan (c) metodologi pengumpulan data IDI.

Dalam bingkai **Pokja** yang ada saat ini (a) penguatan aktor-aktor lokal sebagai penggerak penting dilakukan. Untuk meningkatkan efektifitas kerja (b) perlu merevisi keanggotaan Pokja baik dari segi jumlah maupun proporsi dengan pedoman kerja yang terukur. Dalam rangka ini harus ada kesetaraan gender paling sedikit 30% berasal dari satu jenis seks. (c) Perlu diprogramkan pertemuan periodik, seperti 4 kali dalam satu tahun, bagi Pokja Provinsi; dan pertemuan antar Pokja provinsi. Hal ini penting untuk membangun rasa memiliki, komunikasi dan koordinasi antar anggota. (e) Tim juga mengusulkan agar Kementerian Koordinator Polhukam dan atau Kemendagri melakukan peningkatan kapasitas khususnya staf Kesbangpol mengenai demokrasi dengan mengadopsi IDI dalam kurikulum *training*.

Guna meningkatkan **utilisasi** IDI, tim mengusulkan dalam jangka pendek Bappenas mengumpulkan Bappeda dalam sebuah *workshop* untuk membicarakan strategi pemanfaatan IDI dalam perumusan kebijakan; dan meningkatkan kapasitas memahami, menginterpretasi dan menerjemahkan bukti (IDI) menjadi kebijakan/ program.

Disamping itu Pokja IDI provinsi perlu **mengembangkan strategi komunikasi** yang kontekstual dan menyeluruh, dengan rencana aksi yang terukur. Untuk ini tim mengusulkan beberapa hal berikut bagi Pokja Provinsi serta Kementrian yang berkaitan :

(a) **Menerjemahkan** temuan dan rekomendasi dalam bahasa yang lebih sederhana, atraktif bagi masyarakat umum dan staf pemda; tidak mudah dilupakan, mudah dipahami, dan **membangun sinergi** dan kerjasama dengan aktor-aktor demokrasi di daerah maupun pusat -- termasuk dengan pelibatan komunitas warga dan organisasi masyarakat sipil serta media pers dan akademisi.

(b) **Kemendagri** perlu aktif meyakinkan Gubernur, Sekda dan atau Kesbangpol Linmas bahwa IDI membantu merumuskan kebijakan yang tepat; dan mengumpulkan kepala pemerintah kabupaten-kota (APEKSI) untuk mendiskusikan temuan dan rekomendasi IDI secara kontekstual.

(c) **Bappenas** menjadikan IDI sebagai prasyarat atau *key performance indicator*/KPI dari perencanaan dan target pembangunan daerah.

Untuk **metode survei** tim mengusulkan agar (a) Perluas sumber data dengan merujuk pada berbagai laporan hak asasi dari organisasi profesi seperti AJI, seksi keadilan di Gereja dan LBH dan (b) tingkatkan efisiensi proses pengumpulan dan pengolahan data, juga di tingkat Dewan Ahi, sehingga waktu publikasi IDI sesuai dengan kalender penganggaran.

Untuk menggali *outcome* dari IDI, tim mengusulkan adanya analisa dengan mensandingkan temuan IDI dengan berbagai indeks yang lain.

Untuk menjaga **kesinambungan** (*sustainability*) IDI, tim mengusulkan Kemenpolhukam, Kemendagri dan Bappenas melakukan lobby pada kandidat-kandidat presiden akan keberadaan, perkembangan IDI dan manfaat strategis yang dapat diperoleh dari program IDI bagi kehidupan politik demokratis

## Daftar Singkatan

APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja
Bappeda	Badan Perencana Pembangunan Daerah
Bappenas	Badan Perencana Pembangunan Nasional
BPS	Badan Pusat Statistik
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPRA	Dewan Perwakilan Rakyat Aceh
DPRP	Dewan Perwakilan Rakyat Papua
IDI	Indeks Demokrasi Indonesia
Pemilu	Pemilihan Umum
Perda	Peraturan daerah
Pilkada	Pemilihan Umum Kepala Daerah
POLRI	Kepolisian Republik Indonesia
POKJA	Kelompok Kerja
Kemenko Polhukam	Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan
Kemendagri	Kementerian Dalam Negeri
Kesbangpol	Kesatuan Bangsa dan Politik
SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah
SKPA	Satuan Kerja Perangkat Aceh
SARA	Suku Agama Ras dan Adat istiadat
OPD	Organisasi Perangkat Daerah
Ornop	Organisasi non pemerintah
RPJMD	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJMN	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional

## Daftar Isi

<b>Ringkasan Eksekutif</b> .....	<b>1</b>
<b>Daftar Singkatan</b> .....	<b>6</b>
<b>Daftar Isi</b> .....	<b>7</b>
<b>Daftar Tabel</b> .....	<b>9</b>
<b>Daftar Gambar</b> .....	<b>8</b>
<b>Daftar Figure</b> .....	<b>8</b>
<b>Daftar Diagram</b> .....	<b>8</b>
<b>BAB 1: PENDAHULUAN</b> .....	<b>9</b>
1.1 Konteks Program .....	9
1.2 Struktur Program IDI .....	10
1.3 Tujuan Reviu .....	12
<b>BAB 2: METODOLOGI REVIU</b> .....	<b>13</b>
2.1 Kerangka Teori dan Konsep.....	13
2.2. Metode pengumpulan informasi .....	14
2.2.1 Lokasi Penelitian.....	15
2.3 Cakupan Reviu .....	18
2.4. Ukuran Reviu.....	20
2.5 Analisis .....	20
<b>BAB 3: HASIL REVIU</b> .....	<b>21</b>
3.1 Provinsi Aceh .....	21
3.1.1 Peluang dan Tantangan Demokrasi di Aceh .....	21
3.1.2 Kelompok Kerja IDI Aceh.....	23
3.2 Provinsi Papua.....	25
3.2.1 Peluang dan Tantangan Demokrasi di Papua.....	25
3.2.2 Kelompok Kerja IDI Papua .....	28
3.3 Provinsi Sulawesi Barat.....	30
3.3.1 Peluang dan Tantangan Demokrasi di Sulawesi Barat .....	30
3.3.2 Kelompok Kerja IDI Sulawesi Barat .....	32
<b>BAB 4: TEMUAN-TEMUAN REVIU</b> .....	<b>34</b>
4.1 Manajemen POKJA IDI .....	34
4.1.1 Kelompok Kerja IDI .....	34
4.1.1.1 Asumsi Pembentukan POKJA IDI.....	34
4.1.1.2 Pelibatan masyarakat sipil.....	37
4.1.1.3 Struktur dan Legislasi Pokja IDI.....	38
4.2 Kinerja Kelompok Kerja IDI.....	45
4.3 Dampak.....	50

<b>BAB 5: KESIMPULAN DAN REKOMENDASI .....</b>	<b>53</b>
5.1 Kesimpulan .....	53
5.2 Rekomendasi .....	54
<b>Daftar Pustaka .....</b>	<b>58</b>
<b>Lampiran .....</b>	<b>59</b>

## **Daftar Tabel**

Tabel 1 Lokasi Pemilihan Studi Kasus.....	15
Tabel 2 Karakteristik dan Jumlah Responden.....	18
Tabel 3 Skor IDI Aceh 2013-2017.....	22
Tabel 4 Skor IDI Papua 2013-2017.....	26
Tabel 5 Indeks Pembangunan Manusia Provinsi.....	27
Tabel 6 Skor IDI Sulawesi Barat 2013-2017.....	31
Tabel 7 Alokasi Anggaran Penguatan POKJA.....	45

## **Daftar Gambar**

Gambar 1 Proses Penyusunan Indeks Demokrasi Indonesia.....	11
Gambar 2 Lokasi Penelitian.....	16

## **Daftar Figure**

Figure 1 Skor IDI di Aceh, Papua, dan Sulawesi Barat.....	21
---	----

## **Daftar Diagram**

Diagram 1 A Functioning Knowledge-to-Policy Cycle.....	13
Diagram 2 Komponen POKJA IDI Provinsi.....	40

## BAB 1: PENDAHULUAN

### 1.1 Konteks Program

Saat ini Indonesia dianggap sebagai bangsa demokratis terbesar ketiga (setelah AS dan India) dengan status sebagai negara dengan pendapatan menengah dan merupakan anggota ekonomi G-20.<sup>1</sup> Sejak jatuhnya pemerintahan Orde Baru Indonesia bertransformasi dari negara otoriter dan terpusat menuju negara yang demokratis dan terdesentralisasi.

Pelembagaan demokrasi menunjukkan sejumlah perbaikan. Akuntabilitas horisontal antara eksekutif-legislatif dan yudikatif, sistem multi partai, representasi regional dan bahkan sistem pemilihan umum langsung telah tersedia. Demikian pula dengan kontestasi politik. Sejak 1999 hingga 2014 menunjukkan bahwa pemilihan umum (pemilu) telah dilakukan dengan cukup adil, bebas dan damai. Mahkamah Konstitusi dengan mandat untuk menguji undang-undang memungkinkan berfungsinya konstitusi secara baik. Ada pula berbagai aturan hukum yang melindungi kebebasan sipil yang memungkinkan hidupnya masyarakat sipil, termasuk kemerdekaan pers.

Di sisi lain negara Indonesia sedang menjalankan apa yang disebut dengan '*big bang decentralization*'. Program desentralisasi yang dimaksudkan untuk membagi tanggung jawab dan kewenangan pengambilan keputusan di tingkat lokal menempatkan pendulum politik ke tingkat lokal – politik menjadi semakin lokal. Dengan desentralisasi warga diharap dapat semakin mengekspresikan persoalan dan pilihan-pilihan kolektifnya secara lebih baik. Harapan lanjutnya, membaiknya daya kendali warga atas kebijakan publik dan pengambil keputusan publik. Bersamaan dengan ini muncul harapan turunan yaitu adanya peningkatan akuntabilitas pelayan publik dalam tata kelola dan penyediaan pelayanan dasar.

Di dalam konteks demikian pengembangan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) dilakukan. Indeks yang disusun pertama kali pada 2007, sejak 2009 menjadi kegiatan survei secara rutin setiap tahunnya. Sejak itu pula hingga kini 9 putaran survei telah dilakukan. Pada tahun 2009 pengembangan / pelaksanaan indeks demokrasi indonesia sepenuhnya didanai oleh APBN dan pertama kali temuan IDI menjadi rujukan bagi pengembangan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025. Di dalamnya ditetapkan visi terwujudnya demokrasi

---

<sup>1</sup> Ukuran yang digunakan untuk menjadikan negara Indonesia berpenghasilan menengah (bawah) adalah relatif kecilnya porsi Produk Domestik Bruto yang dihasilkan dari bantuan pembangunan – sekitar 0,5 persen dari total PDB dan hanya 2,5 persen dari pengeluaran pemerintah.

yang terkonsolidasi (*consolidated democracy*)<sup>2</sup> yaitu: Pemerintah yang Berdasarkan Hukum, Birokrasi yang Efisien dan Netral, Masyarakat Sipil yang Otonom, dan Masyarakat Ekonomi yang Otonom.

Indeks Demokrasi Indonesia digunakan untuk mengukur perkembangan demokrasi di Indonesia dari waktu ke waktu, dari provinsi satu dengan yang lain. Pengukuran ini dikembangkan berdasarkan keadaan empirik Indonesia di setiap provinsi dan bukan menggunakan instrumen yang sudah dikembangkan di luar.<sup>3</sup> Sebuah *assesment* yang dibangun atas fondasi kepemilikan nasional. Sebuah upaya yang dimaksudkan agar *stakeholder* demokrasi di Indonesia dapat menilai sendiri keadaan demokrasi di Negara Indonesia daripada mengandalkan cara penilaian yang diproduksi dari luar. Karena cakupan daerah yang diukur adalah setiap provinsi, maka hasilnya pun dapat digunakan sebagai masukan untuk perencanaan pembangunan di bidang politik terutama bagi pemerintah provinsi.

## 1.2 Struktur Program IDI

Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) merupakan sebuah inisiatif yang diprakarsai oleh Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dengan tujuan untuk menilai perkembangan demokrasi pada tingkat provinsi di Indonesia. Sebagai pihak yang bertugas melakukan perencanaan pembangunan di bidang politik IDI mengisi kebutuhan Bappenas untuk melaksanakan tugas tersebut. Karena IDI menjadi rujukan perencanaan di bidang politik berbasiskan pada *evidence*. Penilaian dilakukan melalui pengembangan sebuah alat ukur (indeks demokrasi) yang mencakup tiga aspek penting dalam perkembangan demokrasi yaitu kebebasan sipil (*Civil Liberty*), Hak Politik (*Political Rights*) serta Lembaga Demokrasi (*Institution of Democracy*).

Melalui pengukuran secara kuantitatif terhadap ketiga aspek tersebut, diharapkan perkembangan demokrasi di setiap provinsi akan dapat terlihat secara objektif. Dengan ukuran-ukuran yang jelas dan konstan perkembangan demokrasi, baik kemajuan maupun kemunduran, masing-masing daerah dapat terpetakan dan termonitor. Pencapaian demokrasi antar provinsi dapat diperbandingkan sehingga terungkap provinsi dengan perkembangan demokrasi yang paling baik dan paling buruk; yang sesungguhnya dapat memberi inspirasi

---

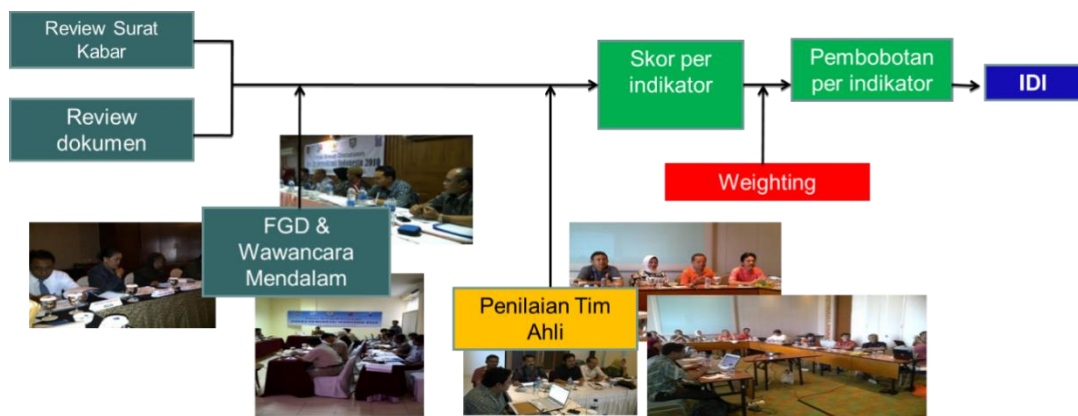
<sup>2</sup> Juan Linz, seorang ilmuwan politik, menyebutkan bahwa demokrasi disebut terkonsolidasi jika demokrasi 'menjadi satu-satunya aturan main'. Bukan saja diterimanya lembaga-lembaga demokrasi oleh sebagian besar penduduk dalam mengejar kepentingan mereka namun juga adanya budaya demokratik yang kuat.

<sup>3</sup> Sumber data primer adalah sebuah surat kabar di setiap provinsi.

dan dorongan bagi kepala-kepala daerah untuk mengupayakan terwujudnya prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan nyata.

Dengan memanfaatkan hasil Indeks Demokrasi ini, sejatinya baik pemerintah pusat atau provinsi dapat memberikan prioritas dalam perencanaan pembangunan di bidang politik menurut indikator tertentu yang indeksnya berada pada urutan terendah, bernilai rendah maupun indikator yang perlu dipertahankan capaiannya karena indeksnya bernilai tinggi.

Gambar 1 Proses Penyusunan Indeks Demokrasi Indonesia



Ciri dari IDI adalah kolaborasi, antara Kementrian dan Lembaga khususnya kerja bersama antara Menko Polkam, Bappenas, Kemendagri dan Badan Pusat Statistik (BPS) dalam memproduksi pengetahuan (bukti), mendiseminasi dan memanfaatkan (pengetahuan). Sedianya pemanfaatan ini difasilitasi oleh sebuah kelompok kerja (dikenal sebagai Pokja IDI) di berbagai daerah yang kemudian memberi berbagai rekomendasi pada satuan kerja pemerintah provinsi untuk melakukan tindakan atas indikator-indikator demokrasi yang masih buruk. Ada pengandaian bahwa tujuan IDI yaitu konsolidasi demokrasi akan tercapai jika temuan-temuan IDI menjadi rujukan bagi pembuatan kebijakan dan program.

### **1.3 Tujuan Reviu**

Tujuan yang ingin dicapai dari kegiatan “Reviu Indeks Demokrasi Indonesia” adalah:

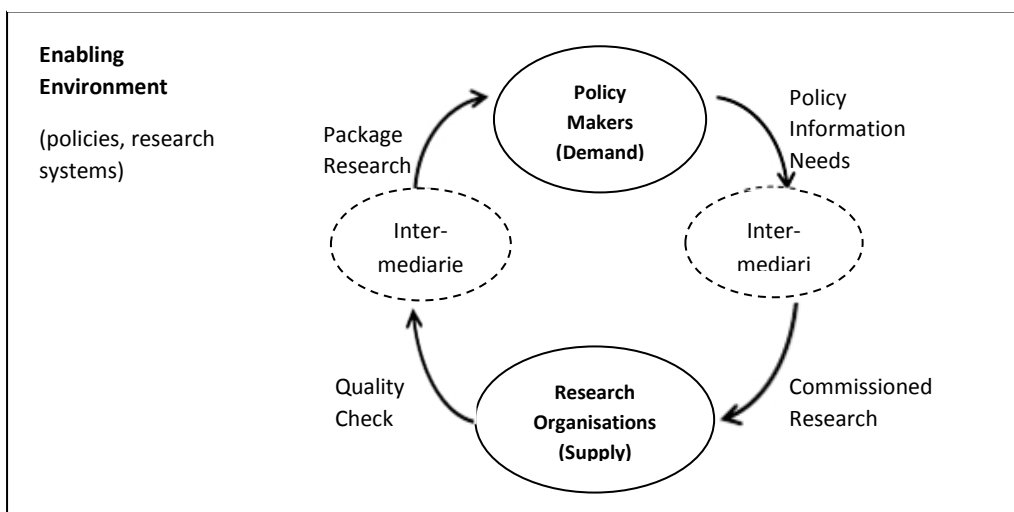
- (1) Memahami konteks keberadaan IDI sebagai instrumen pengukuran kuantitatif dalam mendukung visi pembangunan politik di RPJPN 2005-2025.
- (2) Melakukan evaluasi terhadap instrumen pengukuran IDI dalam fungsinya mendukung pencapaian visi misi pembangunan politik RPJPN 2005-2025 dan pembangunan sektor lainnya.
- (3) Mempelajari berbagai alternatif penggunaan analisis dan/instrumen pengukuran baru untuk mendukung visi pembangunan politik RPJPN 2005-2025.
- (4) Mengevaluasi ketepatan pendekatan perencanaan yang ditetapkan dalam penyusunan RKP 2019 dan RPJMN 2020 – 2024.

## BAB 2: METODOLOGI REVIU

### 2.1 Kerangka Teori dan Konsep

Tim reviu melihat dalam program IDI terdapat proses dari (produksi) pengetahuan menuju ke (pengambilan) kebijakan publik; antara *knowledge provider* (melalui BPS) dengan *knowledge user* (pemerintah daerah dan Kementrian/Lembaga). Untuk itu Tim reviu menggunakan kerangka kerja yang ditawarkan oleh Jones et.al (2012, 2013) tentang bagaimana hubungan *knowledge to policy* sebagai kerangka analisa. Adapun skema [p]roduksi pengetahuan hingga [k]ebijakan adalah sebagai berikut:

Diagram 1 A Functioning Knowledge-to-Policy Cycle



Seperti tampak pada diagram #1, model ini berurusan dengan bagaimana pembuatan dan pengambilan kebijakan muncul dari interaksi antara pengetahuan dan kekuasaan (Jones, 2009). Proses pengambilan kebijakan beranekaragam dan digerakan oleh berbagai macam faktor termasuk kemendesakan politik, opini publik, jaringan patronage dan politik ‘*pork barrel*’, tersedianya teknokrat yang tepat dan peran jaringan advokasi nasional dan transnasional.

Dalam seting politik Indonesia, sejumlah penelitian (Ajoy Datta, 2011; Daniel Suryadarma, 2011; Knowledge Sector Unit, 2011; Rustam, 2009; Setiono, 2011) menunjukkan bahwa pada umumnya Indonesia mengalami kekurangan bukti penelitian yang efektif yang dimanfaatkan (*utilised*) dalam perbaikan kebijakan. Di era proses demokrasi saat ini, telah lebih tersedia ruang untuk perdebatan publik, parlemen dan pemerintah yang terbuka, dan kebijakan publik yang semakin terbuka dan terkontestasi, yang melibatkan aktor-aktor yang luas. Sesuatu yang hampir tidak mungkin terjadi di era Orde baru.

Pada tataran mikro, pada umumnya ada konteks tertentu di dalam hubungan antara pengetahuan di satu sisi dengan politik/kebijakan di sisi lain, yang akan dilihat dalam review ini. Melalui bacaan awal atas dokumen-dokumen yang diberikan, tim melihat bahwa kelompok kerja IDI memainkan peran *intermediary* antara penyedia dan pengguna informasi; dalam hal ini informasi yang dimaksud adalah indeks demokrasi. Melalui bacaan awal atas dokumen-dokumen yang diberikan, tim melihat bahwa kelompok kerja IDI memainkan peran *intermediary* antara penyedia dan pengguna informasi; dalam hal ini informasi yang dimaksud adalah indeks demokrasi.

## **2.2. Metode pengumpulan informasi**

Untuk mencapai tujuan dan ruang lingkup review, tim melakukan kajian dengan metode kualitatif. Metode kualitatif menggunakan pendekatan interpretatif untuk mencari beberapa tingkat pemahaman (van Thiel, 2014). Pengambilan data kualitatif dikumpulkan melalui sumber data primer dan sumber data sekunder. Pengumpulan data dan informasi dilakukan melalui kegiatan-kegiatan berikut:

a) **Kajian dokumen.** Kajian dokumen dilakukan dengan mengamati berbagai dokumen yang berkaitan dengan IDI, termasuk gagasan dan misi awal pengembangan IDI, peraturan pembentukan Pokja IDI beserta tugas pokok dan fungsinya, Studi pustaka ini terutama dilakukan sebelum perbaikan kerangka acuan review dan terjun ke lokasi penelitian untuk pengumpulan data di lapangan. Hal ini dilakukan untuk menentukan responden, penyusunan metodologi dan pelaksanaan review serta kebutuhan administrasi serta logistik. Namun juga selama proses review. Dokumen-dokumen itu mencakup: *softcopy* laporan Indeks Demokrasi Indonesia (Buku IDI) dari tahun 2009 hingga 2016, RPJMN 2015-2019, Surat Edaran Kementerian Dalam Negeri Nomor 200/556.D.I terkait Kelompok Kerja (Pokja) Demokrasi Provinsi, SK Pengangkatan POKJA, dan dokumen-dokumen lain yang terkait.

Tim juga menggali data dan informasi lain yang berkaitan dengan IDI termasuk evaluasi yang pernah dilakukan sebelumnya. Dalam hal ini tim memperoleh sejumlah artikel-artikel ilmiah yang menyinggung IDI, infografis - berupa video mengenai Manfaat IDI, dan *midterm review* 2014 atas program IDI oleh Abdul Gaffar Rahman atas permintaan UNDP.

b) **Wawancara Mendalam.** Wawancara mendalam dilakukan terhadap para informan guna mendapatkan informasi yang berhubungan dengan materi dan permasalahan penelitian. Wawancara ini dilakukan terhadap stakeholder kunci dan penerima manfaat IDI (termasuk

perwakilan pemerintah provinsi dan ornop, media, komunitas lokal, staf yang terlibat, maupun ahli dalam persoalan demokrasi).

Metode ini dipilih karena memberi ruang yang lebih luas bagi pewawancara untuk menggali informasi secara mendalam dengan persiapan yang lebih sedikit daripada metode-kuesioner. Disamping itu karena berkaitan dengan tugas untuk melihat kembali berbagai pemaparan data dan penilaian, dengan mempertimbangkan berbagai nuansa jawaban yang akan muncul.

Untuk proses ini dibuat panduan wawancara. Proses ini disertai dengan menanyakan (kembali) informasi yang diperoleh dari kelompok sebelumnya. Dengan demikian diharap tim dapat menggali lebih dalam atau merinci berbagai informasi penting dan berguna bagi revidi ini.

c) **Focus Group Discussion (FGD)**, dengan peserta yang terseleksi di setiap wilayah. FGD diselenggarakan dengan mengundang anggota kelompok kerja IDI di sejumlah daerah. FGD dilakukan untuk menggali data yang lebih mendalam dengan mengkonfirmasi beberapa temuan yang didapatkan melalui wawancara maupun data sekunder.

d) **Melakukan observasi dan kunjungan lapangan.** Tim melakukan studi kasus. Studi kasus dilakukan untuk melihat bagaimana tata kelola Pokja IDI di tiga daerah di Indonesia. Selain itu, tim juga melakukan pengamatan partisipatif dalam berbagai kegiatan yang dilakukan oleh *Tim Knowledge Sector Initiatives* melalui berbagai rangkaian FGD, konsinyering dan *pilot test* rangka pengembangan metodologi dan indikator Demokrasi. Berbagai teknik pengumpulan data ini dilakukan agar dapat tercipta saturasi melalui triangulasi.

### 2.2.1 Lokasi Penelitian

Penentuan lokasi penelitian diambil berdasarkan karakteristik sejumlah daerah: seperti (a) daerah-daerah dengan otonomi khusus, (b) daerah-daerah yang memiliki perbatasan dengan negara lain, (c) daerah-daerah dengan IPM tertinggi, menengah dan rendah dan (d) keseimbangan antara wilayah Indonesia Barat, Tengah dan Timur, (f) Provinsi Baru, (g) Skor IDI sebelumnya.

**Tabel 1 Lokasi Pemilihan Studi Kasus**

No	Nama Daerah	Otonomi Khusus	Perbatasan (3T)	IPM (2017)	Wilayah	Provinsi Baru	SKOR IDI (2017)

1.	Papua	v	v	Rendah (59,09)	Timur	-	Sedang (61.34) <i>Skor IDI terendah</i>
2.	Aceh	v	v	Tinggi (70,6)	Barat	-	Sedang (70.93)
3.	Sulawesi Barat	-	-	Sedang (64,30)	Timur	v	Sedang (67.74)

Maka, lokasi-lokasi yang didatangi oleh Tim (1) Jayapura, Papua, (2) Banda Aceh, Aceh, dan (3) Mamuju, Sulawesi Barat [lihat lampiran] serta Padang, Sumatera Barat yang merupakan daerah dengan Skor IDI terendah di 2016 dan Ambon, Maluku.

**Gambar 2 Lokasi Penelitian**



Kota-kota yang menjadi lokus kajian khusus membahas POKJA IDI  
 Di lokasi tersebut, tim melakukan pertemuan dengan mitra-mitra kunci; dan melakukan wawancara melalui mekanisme FGD. Keterbatasan dari mekanisme ini adalah sedikitnya waktu untuk wawancara lebih dalam.

**Penentuan Responden.**

Dalam menentukan responden tim mempertimbangkan:

(a) Pengguna utama (laporan reviu) yang terdiri atas Tim POKJA IDI Nasional dan Tim POKJA IDI Provinsi. Tim POKJA IDI Nasional, terdiri dari:

1. Bappenas, khususnya Direktorat Politik dan Komunikasi.
2. Kemenkopolhukam
3. Kementerian Dalam Negeri
4. Badan Pusat Statistik

Tim POKJA IDI Provinsi, terdiri dari:

1. Sekretaris Provinsi
2. DPRD Provinsi
3. Kesbanglinmas
4. Universitas
5. LSM
6. Media
7. BPS Provinsi
8. Bappeda Provinsi

(b) Penerima manfaat lain seperti Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu); Komisi Pemilihan Umum (KPU); Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP); Badan Kesbangpol se-Indonesia; Universitas dan Akademisi; Lembaga-Lembaga *Think Thank* dan Penelitian; Tim Ahli IDI; dan Tim POKJA

**Tabel 2 Karakteristik dan Jumlah Responden**

Karakteristik Kelompok Responden	Jumlah
Pejabat Pemerintah Nasional	6
Anggota Pokja IDI Daerah	21
Organisasi Internasional (UNDP)	1
Akademisi terlibat dalam IDI	1

### 2.3 Cakupan Reviu

Reviu ini didesain untuk melihat kembali dan melakukan verifikasi atas Kelompok Kerja (Pokja) IDI, mencakup pelaksanaan program IDI antara 2009 – 2017 dengan memusatkan perhatian pada manajemen Pokja IDI dalam menghasilkan dan memanfaatkan IDI yang menjadi mandatnya. Dalam melakukan reviu tim mempertimbangkan secara khusus bahwa IDI adalah sebuah ‘self assesment’ tentang demokrasi. Oleh karena itu perubahan sosio-politik, terutama desentralisasi secara besar-besaran memengaruhi masyarakat secara umum, dan kegiatan kelompok kerja IDI secara khusus.

Dengan latar tersebut kajian dari reviu ini menyampaikan keberhasilan dan kegagalan, kekuatan dan kelemahan kinerja Pokja IDI. Tim juga melihat pentingnya mengidentifikasi ‘*good practices*’ berkenaan dengan bagaimana temuan-temuan survei IDI diadop oleh *policy makers*. Rekomendasi disampaikan dalam perspektif tersebut, dengan harapan pembelajaran atas proses “produksi pengetahuan menjadi kebijakan” dapat berguna untuk mengembangkan rasa memiliki IDI. Lebih jauh lagi pembelajaran ini diharap juga akan berguna bagi pengembangan rasa ikut-menjadi-bagian dari ‘pendalaman demokrasi’, sebagaimana direncanakan oleh Bappenas, memasuki *milestone* berikutnya, yaitu 2020 – 2024, baik bagi instansi negara maupun warga komunitas.

Sesuai dengan Kerangka Acuan yang menjadi rujukan reviu (lihat lampiran 1) Tim memusatkan perhatian pada kinerja menegemen Kelompok Kerja Indeks Demokrasi Indonesia (POKJA IDI) yang memang direncanakan untuk mengawal pengembangan IDI. POKJA IDI mempunyai 5 fungsi dari ‘lingkaran daur survei IDI’ yang dilakukan setiap tahunnya, yaitu (a) [p]enyusunan strategi pemanfaatan IDI, (b) Menjamin kualitas survei / *quality assurance*, (c) diseminasi hasil survei, (d) pelaksanaan pemanfaatan survei, (e)

[p]enyempurnaan metodologi dan indikator. Kegiatan pada butir (b) meliputi semua kegiatan survei yang ‘dikomandani’ oleh BPS yakni: revid data sekunder, melakukan FGD, wawancara mendalam, pembobotan dan penilaian tim ahli.

Dalam hal ini revid berupaya melihat sejauh mana upaya-upaya berjalan secara konsisten untuk mencapai tujuan IDI? Apakah rancangan awal terbuka terhadap perubahan yang perlu menghadapi berbagai tantangan yang muncul dari pelaksanaan IDI? Adapun pokok-pokok dari kajian ini akan menilai 3 komponen utama:

#### 1. Manajemen Pokja IDI

- a) Sudahkan manajemen IDI, yang dikelola oleh POKJA, mencapai target yang telah direncanakan secara efisien dan efektif?
- b) Apakah kekuatan dan kelemahan dari proses/tahap-tahap survei IDI yang sedang berjalan?
- c) Sejauh manakah POKJA IDI peka terhadap peluang dan tantangan baru, serta menaruh perhatian yang cukup bagi keberlanjutan program IDI?

#### 2. Pemanfaatan

- a) Sejauh mana IDI, baik substansi indeks maupun temuan-temuannya, membantu Pemerintah Provinsi/ BAPPEDA meningkatkan pengetahuan maupun perspektif mereka, sebagai bahan dalam perumusan kebijakan?
- b) Dengan cara apa POKJA IDI megembangkan dan merawat agar temuan-temuan IDI mempengaruhi kebijakan provinsi dan nasional; serta memperkuat kapasitas masyarakat sipil dalam mengendalikan urusan publik?
- c) Upaya-upaya apa yang telah dilakukan oleh pemerintah provinsi untuk memperbaiki kondisi demokrasi di tingkat provinsi?
- d) Upaya-upaya apa yang telah dilakukan oleh Pokja IDI?

#### 3. Dampak IDI sampai saat ini

- a. Sejauh mana IDI mempunyai dampak positif atas perilaku birokrasi?
- b. Sejauh mana Partai Politik dan DPD merepresentasikan masyarakat sipil?
- c. Sejauh mana masyarakat sipil merujuk IDI memperluas keterlibatan mereka dalam mengendalikan pjabat dan urusan publik?
- d. Perubahan-perubahan apa yang telah diamati oleh masyarakat sipil?

## 2.4. Ukuran Reviu

Reviu ini sedianya menguji hipotetis bahwa aktivitas program dan *output* yang dihasilkan memenuhi *outcome*, dalam hal ini pembentukan Kelompok Kerja IDI yang diharapkan dapat kemudian memberi manfaat bagi tercapainya tujuan program. Lima kriteria yang digunakan dari reviu ini adalah relevansi, efektifitas, efisiensi, *output* dan *outcome* sebagai berikut:

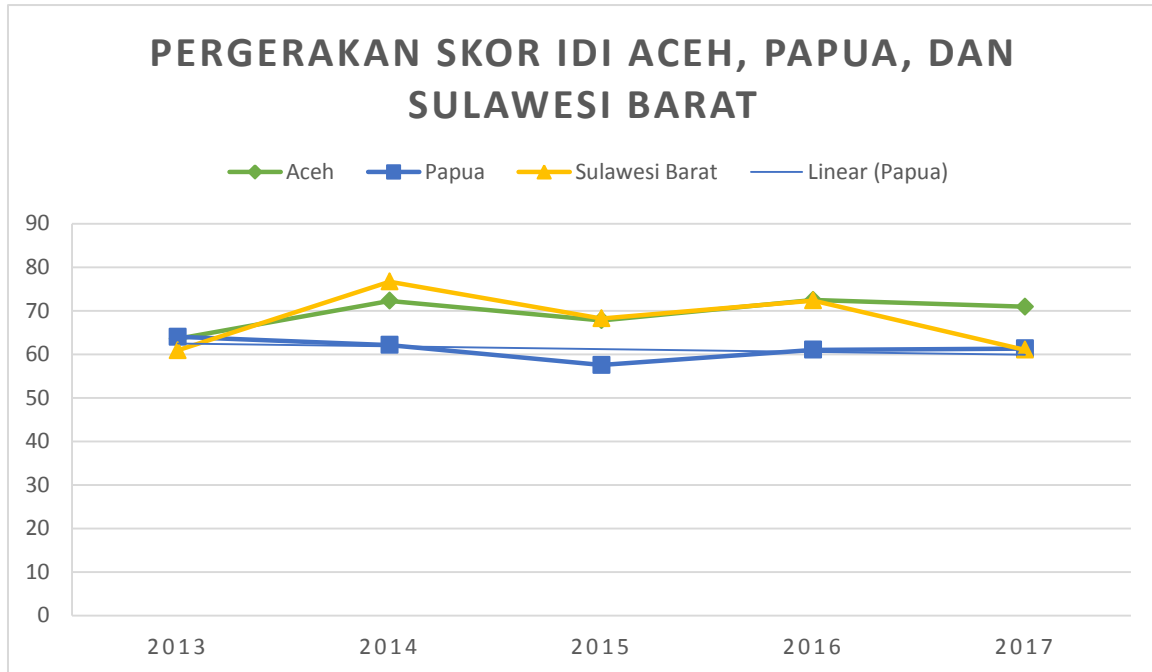
- **Relevansi** - aspek ini akan menilai hal-hal yang berhubungan dengan maksud dan tujuan dari IDI berkaitan dengan dampak yang diharapkan maupun penerima manfaat dari IDI. Dalam hal ini melihat sejauh mana aktivitas IDI sesuai dengan prioritas-prioritas dan kebijakan dari penerima manfaat, dan bagaimana IDI berkontribusi pada tercapainya konsolidasi demokrasi. Pada bagian ini akan lebih melihat desain awal atau yang telah diperbarui daripada pelaksanaannya.
- **Efektivitas** – aspek ini akan melihat ruang lingkup capaian IDI sesuai dengan hasil yang diharapkan. Kajian ini akan menilai tingkat kemajuan yang ada.
- **Efisiensi** – aspek ini akan menilai output -- kualitatif dan kuantitatif – dalam hubungannya dengan input.
- **Output** dan **outcome**. Kajian ini akan melihat dampak yang tercapai dan berpotensi tercapai. Dalam melakukan hal ini akan menilai perubahan-perubahan yang terjadi, baik langsung maupun tidak langsung, yang telah dimaksudkan maupun yang tidak (*intended or unintended cause*) khususnya dalam memanfaatkan hasil-hasil IDI.

## 2.5 Analisis

Analisis yang dilakukan adalah dengan melakukan sintesa atas lima kriteria tersebut diatas, analisis *output-outcome* dan *impact* serta analisa *sustainability*. Disamping itu dengan menimbang proses ‘pengetahuan’ menjadi ‘kebijakan’.

## BAB 3: HASIL REVIU

Figure 1 Skor IDI di Aceh, Papua, dan Sulawesi Barat



Sumber: Buku Indeks Demokrasi Indonesia 2013-2014, diolah oleh penulis

Skor IDI (IDI, 2014; IDI, 2015; IDI, 2016; IDI, 2017; IDI, 2018) pada tiga provinsi yang menjadi studi kasus berfluktuasi pada kisaran angka 60-73; tidak pernah mencapai skor 75. Ketiga daerah merupakan daerah dengan skor IDI ‘sedang’ dengan Papua menempati skor IDI paling rendah di 2017.

### 3.1 Provinsi Aceh

#### 3.1.1 Peluang dan Tantangan Demokrasi di Aceh

Provinsi Aceh merupakan provinsi yang dipilih menjadi lokus penelitian POKJA IDI dikarenakan konteks Aceh yang sangat berbeda dengan provinsi-provinsi lain yang ada di Indonesia. Menjadi daerah dengan penerapan otonomi khusus, proses demokratisasi di Aceh menjadi sangat kontekstual sebagai daerah yang pernah menjadi Daerah Operasional Militer Aceh, MoU Helsinki, pemberian ruang bagi didirikannya partai lokal, dan penegakkan syariat Islam.

**Tabel 3 Skor IDI Aceh 2013-2017**

Provinsi	SKOR IDI				
	2013	2014	2015	2016	2017
Aceh	63.56	72.29	67.78	72.48	70.93

Dari segi kelembagaan demokrasi Aceh memiliki sejumlah perbedaan dibanding provinsi lain. Pertama, menyangkut keterwakilan dari segi jumlah anggota DPR lebih besar yaitu 81 dibandingkan provinsi lain yang berada di kisaran 69 anggota, dan terdiri dari wakil-wakil partai politik lokal. Kedua, dari segi penyelenggaraan pemilu, Aceh memiliki Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh (KIP) yang jika di daerah lain bernama Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD). Keberadaan KIP diatur dalam UU No. 11 tentang Pemerintahan Aceh dengan teknis pelaksanaan dijabarkan dalam Qanun Nomor 2, 3, dan 7 tahun 2006. Penyelenggaraan pemilu juga ditopang dengan keberadaan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslih) yang bertugas melakukan penguasaan pelaksanaan pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota. Ketiga, dari sisi kepersertaan pemilu, terdapat partai lokal yang memberikan peluang pilihan yang lebih luas bagi pemilih.

Dari segi perencanaan, Bappeda Aceh menyebutkan bahwa momentum dalam menyusun RPJMN Aceh untuk menjabarkan visi-misi gubernur/wakil gubernur dapat dikaitkan dengan program yang berkaitan dengan IDI, terutama dalam hal menjaga integritas nasionalisme dan merawat perdamaian di Aceh. Jika dilihat dari *Key Performance Indicator* (KPI) kebebasan sipil, Bappeda Aceh aktif untuk melihat capaian kebebasan dengan mengeluarkan enam program agar skor IDI dalam aspek kebebasan sipil yang meloncat tinggi (di tahun 2016 mencapai 92%) bisa menjadi bertambah baik.

Bappeda Aceh termasuk peka dalam melihat capaian IDI Provinsi dengan melakukan intervensi melalui program-program dan penganggaran agar dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat sipil di Aceh. Dari 2012-2022 misalnya, Bappeda menargetkan capaian IDI yang masuk dalam kategori tinggi agar dapat mencapai skor 80% dalam 5 tahun dari sekarang. Besarnya skor kebebasan sipil di Aceh juga diuntungkan dengan penerapan syariat islam yang jika dilihat secara nasional justru menghambat demokrasi. Pengecualian penerapan syariat Islam di Aceh, membuat regulasi yang berkaitan dengan syariat Islam tidak

mengakibatkan skor IDI menjadi rendah, berbeda misalnya dengan yang dialami oleh Sumatera Barat yang mendapatkan skor IDI. Dari segi birokrasi, sudah diterapkan adanya *fit and proper test* dengan pemberlakuan lelang jabatan. Dengan lelang jabatan persaingan penempatan jabatan berdasarkan pada meritokrasi daripada berdasarkan kedekatan dengan kekuasaan.

Di sisi lain, peluang yang ada di Aceh juga bisa menjadi tantangan tentang bagaimana membangun proses demokratisasi yang mengarah pada konsolidasi. Dengan terbukanya peluang kompetisi yang lebih besar, muncul permasalahan lain seperti kemungkinan adanya pertandingan yang tidak seimbang. Dari segi regulasi kepemiluan, terdapat tumpang-tindih antara undang-undang dengan regulasi daerah. Permasalahan lain yang muncul adalah masih kurangnya pendidikan politik dari partai politik yang membuat kinerja calon legislatif kurang optimal. Dari segi skor kelembagaan demokrasi, terdapat fluktuasi. Skor kelembagaan demokrasi sangat bergantung pada tren musiman seperti pemilu. Indikator kaderisasi partai politik misalnya, skor menjadi tinggi karena ada acara besar seperti pemilu. Secara umum, peran lembaga demokrasi di Aceh masih tergolong rendah dan kurang aktif.

Permasalahan demokrasi lain yang ada di Aceh juga datang dari adanya ancaman dan kekerasan yang dari skor bahkan mendapatkan nilai 0. Masih terdapat kelompok-kelompok dalam masyarakat yang menggunakan cara kekerasan. Dua faktor yang membuat skor IDI di Aceh rendah adalah aspek hak politik dan lembaga demokrasi, terutama dilihat dari peran DPRD yang masih tidak menonjol. Perda inisiatif yang muncul dari DPRD masih tergolong minim sehingga dibutuhkan upaya pendidikan politik ke anggota dewan untuk lebih produktif dalam tugas legislasi. Kesbangpol mengatakan bahwa masih banyak anggota DPRA yang tidak paham dengan tupoksinya sehingga pendidikan kader menjadi sangat penting. Hal ini diperparah dengan peran partai politik yang minim dalam melakukan kaderisasi. Dari segi peran birokrasi, keterbukaan informasi masih sangat lemah. Sebagai contoh APBD tidak dipaparkan dalam *website* resmi pemerintah Aceh, meskipun APBD sudah di pampang di kantor sekretariat daerah. Di 2017, muncul gejolak yang berkaitan dengan momentum pilkada yang mengurangi skor kebebasan sipil.

### **3.1.2 Kelompok Kerja IDI Aceh**

POKJA IDI di Aceh baru terbentuk secara resmi dengan dikeluarkannya Keputusan Gubernur Aceh Nomor 210/772/2018 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Penguatan Demokrasi di Daerah Aceh. Susunan keanggotaan Kelompok Kerja di Aceh berjumlah 16 anggota (SK Pokja terlampir).

Terkait penguatan demokrasi, secara umum Badan Kesbangpol membuat beberapa program di bidang Politik Dalam Negeri yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat, pendidikan politik bagi pengurus partai politik, pendidikan kepada perempuan dan kelompok marginal, sosialisasi UU Pemilu dan program-program lain yang berkoordinasi dengan BPS terkait temuan hasil IDI. Badan Kesbangpol sudah berencana untuk membuat rencana aksi yang akan didiskusikan lebih lanjut dengan melakukan koordinasi dengan berbagai stakeholder seperti dari pihak LSM dan akademisi. Kesbangpol membuat program untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam politik dengan menambah program bela negara. Selain itu, kesbangpol juga melakukan sosialisasi UU No. 7/2017 tentang Pemilu untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam berpolitik.

Sebelum POKJA IDI resmi terbentuk di Aceh, kegiatan pembangunan di bidang politik dilakukan dengan adanya forum-forum. Misalnya kasus konflik di Bireun terkait penentangan pembuatan masjid baru yang dianggap dapat memicu pembelahan umat karena posisinya dekat dengan masjid kecamatan, kesbangpol mengadakan koordinasi dan konsultasi untuk pencarian kebenaran dan mencari solusi untuk meredakan konflik.

Di bagian perencanaan, terdapat upaya untuk pembangunan politik misalnya dari segi pemerintahan, sudah muncul upaya untuk menggunakan IDI sebagai tolak ukur dalam alur fikir Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Saat ini setiap program sudah dalam bentuk *money follow program*. Namun terdapat kendala dari segi publikasi kegiatan sehingga minim pemberitaan padahal banyak kegiatan SKPD yang dari segi anggaran sudah didukung.

Secara umum karena POKJA baru resmi terbentuk, POKJA belum berjalan dan berfungsi secara maksimal. Namun, terkait sosialisasi temuan hasil IDI, fungsi masing-masing lembaga yang ada dalam POKJA bekerja berdasarkan fungsi SKPD masing-masing; bekerja secara “otomatis”. Misalnya di Kesbangpol yang sudah mulai memasukkan IDI dalam indikator kinerja sehingga Kesbangpol bisa memasang target. Untuk memperkuat kinerja POKJA, perlu diadakan pembekalan bagi anggota POKJA agar bisa bekerja secara optimal dengan

dibantu oleh BPS. Anggota POKJA harus memiliki pemahaman demokrasi agar ada persamaan persepsi. POKJA harus mulai melakukan pertemuan dan membuat rencana aksi terkait IDI.

Dari segi metodologi IDI, terdapat usulan untuk perbaikan terkait informasi publik dari pemerintah dengan mempertimbangkan keterbukaan informasi yang tidak melalui internet. Misalnya dalam hal anggaran dana desa, di setiap gampong (kampung/desa) di Aceh diharuskan untuk memasang papan informasi di beberapa lokasi di desa sehingga masyarakat umum mendapatkan informasi terkait alokasi dana dan penggunaannya. Hal seperti ini belum masuk dalam penilaian IDI.

Dari segi usulan struktur keanggotaan POKJA IDI di Aceh, BPS mengusulkan agar menjadikan Kesbangpol sebagai *leading sector* dengan melakukan pertemuan triwulan atau empat bulanan yang tempat pelaksanaan pertemuannya bisa digilir pada masing-masing kantor anggota POKJA untuk melakukan *follow-up* temuan IDI. Dari segi anggaran POKJA, dana yang dibutuhkan terkait anggaran untuk pembiayaan rapat dan honor.

Dari proses FGD tampak bahwa kesadaran dan pengetahuan anggota POKJA tentang demokrasi, meski tidak merata, secara umum cukup baik seperti nampak pada pokok-pokok diskusi atas isu-isu di bawah ini. Misalnya:

- Potensi lelang jabatan dalam meningkatkan peluang membaiknya demokrasi
- Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi membantu menciptakan perdamaian dan demokrasi
- Tindakan intoleran mengancam demokratisasi
- Kejahatan pidana oleh anggota TNI belum diproses di pengadilan sipil

## **3.2 Provinsi Papua**

### **3.2.1 Peluang dan Tantangan Demokrasi di Papua**

Provinsi Papua merupakan provinsi dengan otonomi khusus. Indeks Demokrasi Indonesia 2016 menunjukkan bahwa ada peningkatan kualitas demokrasi di provinsi ini meskipun masih dalam kategori sedang, yaitu 61,34, naik sedikit meskipun secara nasional paling rendah. Kenaikan naik 0,32 poin dibanding IDI tahun sebelumnya, terutama disumbang oleh

kenaikan pada aspek lembaga demokrasi dan hak-hak politik. Skor aspek Kebebasan Sipil 89.09 (baik), aspek Lembaga Demokrasi 42.16 (buruk) dan 56.91 (buruk).

**Tabel 4 Skor IDI Papua 2013-2017**

Provinsi	SKO IDI				
	2013	2014	2015	2016	2017
Papua	64.02	62.15	57.55	61.02	61.34

Tak lama setelah Orde Baru runtuh dan agenda reformasi digulirkan Papua memperoleh status otonomi khusus (Otsus) melalui Undang-undang No.21/2001<sup>4</sup>. Di dalamnya terkandung harapan akan otonomi lebih besar bagi komunitas-komunitas Papua dan memungkinkan dibentuknya Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang asli Papua. Sehubungan dengan hal ini kebijakan ini mengamanatkan: perlindungan, keberpihakan, dan pemberdayaan orang asli Papua. MRP bersama Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) harus selalu diajak bicara jika terdapat rencana pemekaran daerah, dengan memperhatikan kesatuan sosial budaya, kesiapan sumber daya manusia dan kemampuan ekonomi, dan perkembangan di masa mendatang.

Merujuk pada undang-undang ini pula provinsi Papua memperoleh bagian yang lebih besar dari pendapatan daerah; yang diperoleh dari proyek-proyek sumber daya alam seperti: 80% dari usaha-usaha pertambangan, kehutanan dan perikanan, 70% dari industri minyak dan gas bumi (pasal 34 ayat 3). Otonomi khusus juga melibatkan dana khusus untuk pendidikan (30%), kesehatan (15%) dan infrastruktur.

Dengan pelembagaan demikian Papua memiliki potensi untuk meningkatkan kemampuan warga dalam mengendalikan urusan publik dan termasuk guna mengarahkan kebijakan pembangunan bagi pemenuhan hak-hak dasar orang asli Papua. Juga, terdapat potensi pemerintah daerah membuat program pembangunan dan pelayanan yang dibutuhkan warga Papua. Disadari bersama bahwa demokrasi tidak sama dengan suara mayoritas dengan mengabaikan hak minoritas.

---

<sup>4</sup> Menurut UU tersebut otonomi khusus adalah , yaitu kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

IDI mencatat terdapat 5 variabel dalam kategori ‘buruk yang masih menjadi tantangan utama demokratisasi di Papua yaitu Kebebasan Berpendapat, Partisipasi Politik dalam pengambilan keputusan dan Pengawasan, Peran DPRD, Peran Partai Politik, dan Peran Birokrasi Pemerintahan.

Salah satu kendala untuk pendalaman demokrasi di Papua adalah kondisi fisik-geografis dan ketersediaan infrastruktur, termasuk internet dan kesenjangan pendidikan. Berdasarkan data BPS, pada 2017 pembangunan manusia Papua masih berstatus ‘rendah’ (59.09). Meskipun demikian, terus mengalami kemajuan sebagaimana tercermin dari meningkatnya IPM Papua. Nilai ini belum menggambarkan seluruhnya.

Membandingkan komposisi penduduk asli dan pendatang dengan rata-rata IPM memberi gambaran yang lebih serius. Beberapa kabupaten/kota yang berada di wilayah pesisir, dengan komposisi penduduk asli dan pendatang 50:50, rata-rata IPM-nya lebih tinggi. Jayapura, kota yang lebih banyak penduduk pendatang ketimbang penduduk asli, mempunyai IPM paling tinggi.<sup>5</sup> Sebaliknya, untuk kabupaten yang berada di wilayah pegunungan dengan komposisi penduduk lebih dari 90 persen orang asli Papua, rata-rata IPM-nya 50. Di Kabupaten Yalimo rasio guru-murid mencapai 1:195. Sedangkan untuk tenaga kesehatan, wilayah kabupaten yang berpenduduk 54, 911 ini hanya mempunyai 10 dokter, 8 bidan, dan 58 perawat (ELSAM, 2015).

**Tabel 5 Indeks Pembangunan Manusia Provinsi**

TAHUN IPM	SKOR/STAT US
IPM 2017	59,09
IPM 2016	58,05.
IPM 2015	57,25
IPM 2014	56,75

Sumber: ELSAM, *Wajah*

*Kekerasan “Pembangunan”*

di Papua, ASASI Ed.Jan.-Feb. 2015: Meretas Jalan Baru Papua. Di <http://elsam.or.id/2015/05/meretas-jalan-baru-papua>. Diunduh tanggal 26Desember2018.

IDI 2017 menunjukkan bahwa keadaan demokrasi di Papua seperti gambaran pembangunan manusia di Papua; masih rendah, yang mengisyaratkan bahwa proses demokrasi tidak seiring dengan cita-cita otonomi khusus Papua. Beberapa variabel yang masih buruk tersebut di atas bisa menjelaskan tidak terpenuhinya hak-hak sosial ekonomi tersebut di atas. Padahal pemenuhan hak-hak sosial ekonomi merupakan hasil sekaligus daya untuk kehidupan demokratis.

### 3.2.2 Kelompok Kerja IDI Papua

Kelompok kerja IDI di Papua bisa dikatakan seperti mati suri. Tidak ada kegiatan yang dilakukan secara bersama oleh kelompok kerja, kecuali kegiatan FGD; yang dilakukan dalam rangka pencarian dan pengolahan data oleh BPS untuk penentuan indeks demokrasi di Papua/Indonesia. Bagian kegiatan diseminasi temuan-temuan survei IDI, atau mendiskusikan secara rasional tantangan dan pilihan-pilihan yang ada, apalagi merekomendasikan program atau kegiatan pendalaman demokrasi di Papua belum optimal dilakukan.<sup>6</sup>

Memang, pengetahuan tidak secara mekanik beralih ke kebijakan atau tindakan. Juga [sebuah] pengetahuan baru, mengenai gambaran demokrasi di Papua, tidak secara otomatis akan diadopsi dalam kebijakan pun praktik baru berdemokrasi. Di antara keduanya (pengetahuan dan kebijakan) ada jurang yang lebar, yang masih perlu dilacak. Beberapa pokok di bawah ini layak mendapat perhatian:

1. **Pengetahuan** mengenai demokrasi dan kerangka kerja demokrasi yang digunakan dalam IDI. Sejauh mana IDI berhasil membawa pemahaman baru atau kebijakan baru tidak lepas dari daya pemahaman anggota POKJA. Staf BPS dapat diharapkan memahami hal ini, tidak selalu demikian dengan anggota lain. Ketidakmerataan pengetahuan ini ditemukan dalam FGD dalam rangka reuiu kali ini yang berlangsung di Jayapura, Papua.

Ketidakmerataan ini menjadi tantangan karena berdampak pada ketidak-pahaman akan urgensi dari IDI; pemain-pemain kunci di pemerintahan daerah mengalami kesulitan untuk

---

<sup>6</sup> FGD Reuiu Tata Kelola POKJA IDI, Kantor Bappeda Papua, 14 September 2018

melihat pemajuan demokrasi sebagai prioritas pemerintahannya. Sebagai akibatnya rencana capaian kualitas demokrasi tidak terjadi. Ketidakmerataan ini memang juga merupakan peluang untuk menjalankan IDI; ketika proses IDI -- terutama FGD -- sekaligus dimaknai dan dijalankan sebagai proses pertemuan/pertukaran pengetahuan dan gagasan. Dengan pemaknaan 'yang diperluas' demikian terasa kebutuhan akan pelaksanaan IDI. Persis karena ketidakmerataan pengetahuan mengenai demokrasi maka program IDI relevan untuk terus dilakukan; yakni sebagai media untuk mendalami demokrasi melalui pertukaran pengetahuan.

2. **Penggerak.** Selama proses FGD langsung terasa tiadanya penggerak dalam kelompok kerja IDI di Papua untuk mendorong pemda menggunakan indeks ini. Sekretaris Daerah (Sekda), yang memiliki wewenang untuk mengambil kebijakan sehingga bisa diajukan ke gubernur dan mengoordinir SKPD-SKPD setempat tidak memainkan perannya secara efektif, bahkan diinformasikan tidak hadir dalam berbagai pertemuan survei IDI. Belajar dari pengalaman Pemprov NTT (Karim, 2014) memanfaatkan IDI, antara lain dibutuhkan seorang penggerak yang memiliki visi yang sejalan dengan IDI yakni mendorong perubahan demi mencapai demokrasi yang terkonsolidasi, dan bersedia bekerja keras untuk mendorong integrasi IDI ke dalam RPJMD. Saat itu di NTT penggerak tersebut adalah pimpinan Badan Kesbangpol, Sisilia Sona. Penggerak tersebut diharap mampu: (a) mengetahui bagaimana hasil IDI dapat digunakan untuk pembuatan kebijakan dan program berbasis bukti (*evidence*); (b) meningkatkan kinerja Pokja IDI mendiseminasi temuan, menyusun strategi pemanfaatan IDI seperti; (c) mengidentifikasi dan memperoleh dukungan berbagai pihak terutama DPRD dalam meng-endorse rencana kerja pemda untuk anggaran tahun berikutnya (*ibid*).

3. **Sumber Informasi dan rasa memiliki.** Proses penyusunan IDI dimulai dengan menentukan satu koran sebagai sumber data di setiap provinsi, dengan kriteria oplah dan keluasan cakupan di provinsi yang bersangkutan. BPS provinsi kemudian melakukan *review* dan *coding* terhadap koran tersebut, yang dilakukan secara manual berdasarkan 11 variabel dan 28 indikator IDI. Proses review berdasarkan kriteria 4W 1H (*where, when, what, who and how*) dimana enumerator mencatat dengan detail tentang tempat kejadian, kapan, apa dan bagaimana kejadiannya, serta siapa saja dan berapa orang yang terkait dengan kejadian tersebut.

Sehubungan dengan hal ini ada kecenderungan jumlah berita yang masuk menurun; hal ini berkaitan dengan gejala mondial menurunnya jumlah dan oplah media cetak sebagai akibat dari terbukanya pendirian media pers *online*. Cendrawasih Post sebagai sumber informasi utama IDI selama ini, mengalami keterbatasan jangkauan dalam mencari berita yang tidak dapat menjangkau seluruh kabupaten/kota. Badan Pusat Statistik (BPS) setempat juga mengungkapkan kesulitannya memperoleh data dari partai politik dan DPRD, kepolisian dan birokrasi pemprov. Untuk itu direkomendasikan pertama, memperluas sumber data dengan (1) mencari dan menjadikan laporan-laporan tahunan dari lembaga Komnas HAM/gereja/LBH maupun Aliansi Jurnalis Independen (AJI) sebagai sumber data, (2) mengundang beberapa pemimpin redaksi yang ada di Papua pada FGD survei, (3) mendeteksi media-media yang tepat lainnya di kabupaten/kota.

Kedua, pelibatan lebih luas dari warga masyarakat dalam menilai “seberapa demokratisah negara dan pemerintah kita?” sesungguhnya memperkuat rasa memiliki atas indeks demokrasi ini, sekalipun indeks ini dikelola oleh pemerintah. Rasa memiliki ini sangat penting dalam mempengaruhi kemajuan demokrasi. Tentu tidak perlu terlibat sejak perumusan visi pembuatan indeks, akan tetapi dengan menghadirkan organisasi- organisasi masyarakat sipil yang telah lama bergelut dalam persoalan demokrasi dan hak asasi manusia dalam verifikasi data hingga diseminasi dan pemanfaatan (utilisasi) IDI.

**4. Peningkatan 'legal standing' pokja IDI.** Utilisasi IDI juga terhambat oleh kurangnya pemahaman akan IDI -- atau setidaknya IDI **lebih dikenal sebagai Ikatan Dokter Indonesia daripada Indeks Demokrasi Indonesia**. Tim berpendapat ‘*legal standing*’ harus dipahami melampaui pengertian justifikasi hukum, namun juga legitimasi sosial dan politik. Maka, aktor yang mengundang dalam pembentukan dan kegiatan rutin IDI menjadi penting, misalnya pihak yang mengundang adalah Sekretaris Daerah atau Gubernur sendiri.

### **3.3 Provinsi Sulawesi Barat**

#### **3.3.1 Peluang dan Tantangan Demokrasi di Sulawesi Barat**

Skor IDI di Sulawesi Barat dalam lima tahun terakhir berada pada skor ‘sedang’, dan posisi terakhir menurun 4,63 poin dari 72.37 di 2016 ke 67.74 di 2017. Penurunan skor IDI di Sulawesi Barat termasuk yang terbesar ketiga secara nasional, dengan posisi berada di atas

Papua dan Papua Barat. Namun, sebagai provinsi baru, Sulawesi Barat memiliki peluang bagi pemajuan demokrasi dipicu dengan geliat pembangunan yang sedang berjalan.

**Tabel 6 Skor IDI Sulawesi Barat 2013-2017**

Provinsi	SKOR IDI				
	2013	2014	2015	2016	2017
Sulawesi Barat	60.92	76.69	68.25	72.37	67.74

Terkait dengan pergerakan demokrasi di Sulawesi Barat, terdapat penurunan di beberapa aspek, misalnya dalam hal aspek kebebasan sipil berada di level sedang. Di Sulawesi Barat, frekuensi demonstrasi bisa mencapai satu minggu sekali. Disebutka dalam FGD reviu pemicu demonstrasi adalah ekonomi yang tidak mapan.

IDI menunjukkan bahwa variabel-variabel kebebasan berkumpul dan berserikat, berpendapat, patisipasi politik dalam pengambilan keputusan dan pengawasan, DPRD dan peradilan yang independen dalam kategori buruk.

Ancaman/penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah di satu sisi dan demonstrasi/mogok yang bersifat kekerasan di sisi lain merupakan elemen demokrasi yang masih bermasalah. Disamping itu adalah keterpilihan perempuan dalam DPRD. Di luar itu berdasarkan hasil FGD politik uang masih marak terjadi.

Penyelenggaraan Pemilu tidak mencapai skor baik, karena adanya warga yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). Dari wawancara tim menemukan bahwa hal ini karena di satu sisi masih banyak kantor kecamatan yang sulit untuk dijangkau oleh warga. Di sisi lain, upaya masyarakat untuk pembuatan e-KTP masih rendah. Kembali karena problem infrastruktur transportasi dan komunikasi yang masih kurang disamping administrasi kependudukan yang belum optimal.

Terkait keterbukaan informasi, upaya penyediaan informasi masih kurang. Ambillah contoh dalam pembuatan perda, tidak ada ruang bagi masyarakat untu mediskusikannya. Demikian pula dalam penyusunan anggaran. Tidak ada akses APBD oleh semua orang; uji publik atas anggaran meski diselenggarakan, namun pihak yang datang cenderung elitis dan itu-itu saja. Sehubungan dengan hal ini implementasi atas dana desa juga memerlukan pengawasan masyarakat, agar dana desa tepat sasaran dalam memajukan kesejahteraan desa.

Terkait dengan hak politik, ada kecenderungan kaderisasi partai politik meningkat pada momen pemilu. Hal ini menjelaskan mengapa skor untuk variabel tersebut meningkat menjadi di atas 70%. Kecenderungan ini tampaknya menjadi pola umum di seluruh provinsi. Bentuk fasilitasi pemerintah pada parpol untuk pendidikan politik dan kadernisasi adalah Rp 1.600 untuk setiap suara yang diporeleh partai.

Tentang survei. Catatan diberikan pada indikator 'dana pendidikan'. Bagi Bappeda alokasi dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) merupakan bagian tak terpisah dari alokasi anggaran pendidikan. Jika dipisahkan maka alokasi pendidikan akan tampak berkurang -- dan rendah. Bappeda menganjurkan indikator ini diperbaiki.

### **3.3.2 Kelompok Kerja IDI Sulawesi Barat**

Keberadaan POKJA di Sulawesi Barat baru terbentuk dengan dikeluarkannya Keputusan Gubernur Sulawesi Barat Nomor 188.4/123/SULBAR/I/2018 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pengembangan Indeks Demokrasi Indonesia Provinsi Sulawesi Barat pada 22 Januari 2018. Namun SK Pokja tersebut baru dibagikan ketika FGD dilakukan oleh tim Bappenas pada tanggal 24 September 2018. Salah satu narasumber kami dari KPU di Sulawesi Barat, Bapak Rustam, mengatakan bahwa dirinya baru mengetahui bahwa KPU juga menjadi salah satu anggota POKJA IDI di Sulawesi Barat. POKJA di Sulawesi Barat mulai masuk dalam penganggaran daerah di tahun 2018 dan kemungkinan baru akan diadakan kegiatan di bulan Oktober 2018.

Aktivitas Pokja pun minim. Kalaupun ada kegiatan berkaitan dengan IDI adalah kegiatan [FGD] dalam rangka survei IDI; yakni memberikan masukan bagi hasil review koran. Pembahasan atas temuan IDI -- atau secara spesifik membicarakan cara memperbaiki kualitas demokrasi di Sulawesi Barat -- tidak ada. Tidak ada pula tindak lanjut atas pertemuan-pertemuan sebelumnya.

Di dalam sesi-sesi tersebut partisipasi POLRI/TNI dan anggota DPRD lemah. Padahal kehadiran mereka sangat penting. Baik dalam rangka proses survei yakni meverifikasi data, maupun dalam rangka menindak lanjut IDI. Temuan IDI menunjukkan bahwa kinerja DPRD menyangkut inisiatif membuat regulasi sangat rendah. IDI juga menemukan bahwa di provinsi ini masih ditemukan tindakan represi, berupa kekerasan fisik dan verbal, dari aparat termasuk terhadap jurnalis.

Eksistensi Pokja diakui sangat penting; sebagai wadah untuk melakukan *update* informasi dan menindaklanjuti berbagai temuan IDI. Pokja menjadi tempat bagi koordinasi dan komunikasi untuk menentukan intervensi yang diperlukan menghadapi defisit demokrasi.

Secara umum, ada gejala bahwa pemahaman akan demokrasi khususnya IDI masih sangat rendah. Kegiatan berupa diseminasi, sosialisasi, dan diskusi dengan mengundang berbagai elemen yang ada di masyarakat menjadi sangat krusial agar pembangunan politik bisa melibatkan berbagai macam pemangku kepentingan.

Tawaran solusi agar POKJA IDI berjalan efektif adalah:

a) **Pertemuan Periodik.** Semua peserta FGD sepakat bahwa pertemuan Pokja harus dilakukan secara rutin, agar berbagai persoalan demokrasi bisa dibahas dalam forum ini. Beberapa pendapat bermunculan terkait dengan frekuensi pertemuan dari yang menyarankan perbulan, per 3 bulan, hingga 6 bulan sekali. Bappeda berpendapat bahwa untuk kegiatan rutin perlu adanya anggaran yang dipagukan. Kesbangpol yang akan mengorganisasi dan membuat jadwal pertemuan rutin POKJA.

b) **Pertemuan bergilir.** Penyelenggaraan pertemuan POKJA agar 'disebar' bukan saja di pemprov, tetapi juga institusi lain dari anggota POKJA. Misalnya di DPRD bekerjasama dengan Sekretariat DPRD, atau di kantor kepolisian / TNI. Pendekatan ini penting dilakukan karena ada kemungkinan bahwa Lembaga yang belum aktif tersebut tidak paham atas keberadaan IDI dan bagaimana cara IDI mengukur perkembangan demokrasi di daerah.

c) **Peserta Pokja** perlu direvisi. Kelompok mahasiswa dianggap kurang relevan untuk ikut dalam pertemuan rutin Pokja IDI.

d) Peran **Kesbangpol** harus diperkuat dan memainkan peran lebih dalam menjaga nilai-nilai demokrasi. Peningkatan peran kesbangpol harus diiringi dengan adanya penganggaran yang cukup bagi program-program yang dijalankan oleh kesbangpol. Selain itu, peran sekretaris daerah yang menjadi ketua dari POKJA dirasa penting dan setiap pertemuan terkait POKJA harusnya dihadiri oleh sekda. Kesbangpol di Sulawesi Barat sudah mulai menyusun KAK sehingga kegiatan POKJA sudah masuk dalam APBD perubahan.

## **BAB 4: TEMUAN-TEMUAN REVIU**

### **4.1 Manajemen POKJA IDI**

Seperti diungkapkan pada bab terdahulu, efektivitas, efisiensi serta dampak dari Pokja IDI merupakan panduan reviu. Ketiga aspek tersebut juga mengarah pada pokok yang lain, seperti sejauh mana Pokja IDI peka terhadap peluang dan tantangan baru, serta menaruh perhatian yang cukup bagi keberlanjutan program IDI, sebagai konsekuensi dari implementasi program.

#### **4.1.1 Kelompok Kerja IDI**

Pembentukan Pokja IDI tentu bukan begitu saja turun dari langit. Di dalamnya ada asumsi tertentu, baik yang dinyatakan maupun tidak. Dalam melakukan reviu manajemen Pokja IDI, tim memulai dengan berupaya mengenali asumsi-asumsi yang melandasi seluruh rancangan pembentukan Pokja IDI. Misalnya, mengapa membentuk kelompok kerja dan bukan menggunakan jaringan kerja sosial (*social network*) yang lebih cair. Asumsi-asumsi itu kami temukan dalam laporan-laporan IDI, yang sedikit memberi gambaran mengenai kerangka program (*logical framework*) IDI dan Pokja IDI. Sebagian lainnya ditemukan dengan menggali pada berbagai dokumen dan wawancara.

##### **4.1.1.1 Asumsi Pembentukan POKJA IDI**

Butir-butir ini dapat dimengerti sebagai asumsi-asumsi utama yang melandasi program Pokja IDI:

a. Konsolidasi demokrasi terjadi harus dengan sengaja (*intended cause*)

Asumsi dari pengembangan indeks demokrasi Indonesia adalah bahwa konsolidasi demokrasi bukan merupakan hasil sampingan melainkan hasil yang sengaja dikehendaki tercapai (*by design*). Pokok ini penting karena berarti bahwa cita-cita tercapainya demokrasi yang terkonsolidasi tidak bisa diserahkan melalui mekanisme pasar sebagai hasil sampingan (*unintended cause*); tetapi melalui intervensi Negara dan gerakan masyarakat sipil. Pendalaman demokrasi tidak dapat terjadi begitu saja, melainkan memerlukan langkah-langkah dan metode yang terencana.

Langkah dan metode terencana itu tercermin pada kebijakan bidang politik mengenai “Tahapan dan Prioritas RPJPN 2005 --2025”; yang dibuat dengan merujuk pada Indeks Demokrasi Indonesia tahun 2009.

Di sini penyusunan IDI menjanjikan. Dimulai dengan survei pemetaan demokrasi (IDI), dan dilanjutkan dengan *grand design* dan peta jalan seperti tersebut di atas disertai dengan peningkatan kapasitas dan pelembagaan akan membantu terbentuknya proses konsolidasi demokrasi.

Menjanjikan pula karena seringkali proses demokrasi dilihat secara dikotomis; ‘kebablasan’ atau sebaliknya mengalami ‘merosot’. Penyusunan Indeks Demokrasi Indonesia mampu memberi informasi empirik mengenai aspek-aspek demokrasi yang telah tercapai dan yang masih menjadi tantangan. Alih-alih melihat secara *gebyah uyah*, IDI sanggup menunjukkan apa-apa yang perlu dipertahankan dan dikembangkan, dan apa yang masih harus diperbaiki.

#### b. Desentralisasi.

Desentralisasi yang dimaksudkan untuk membagi tanggung jawab dan kewenangan pengambilan keputusan di tingkat lokal, telah mengalihkan lokus kekuasaan dan pembangunan di tingkat lokal. Kerangka kerja IDI yang disusun untuk menilai demokrasi pada tingkat provinsi relevan karena di sini pula *locus* dari implementasi demokrasi -- dimana jarak politis dan birokratis antara *demos* (warga) dan *kratia* (negara) paling dekat. Proyek-proyek pemerintah, di tingkat kabupaten dapat dilakukan dalam skala besar, sekaligus dapat dijangkau oleh warga untuk mengontrolnya (Daniel, 2010).

IDI dapat memotret keragaman perkembangan demokrasi di tingkat lokal. Melihat provinsi Aceh dan Papua yang memiliki tata kelola pemerintahan (*governance*) yang khusus, dan Sulawesi Barat sebagai provinsi baru segera tergambar keragaman tersebut. Dari hasil riset pada bab sebelumnya tampak bahwa ada tantangan demokrasi yang berbeda dari ketiga provinsi tersebut; dan sekalipun memiliki kemiripan satu daerah dengan daerah lain. Konteks budaya dan politik untuk meresponsnyapun tidak selalu sama. Keterbukaan IDI akan potensi keragaman perkembangan demokrasi lokal patut diteruskan. Pemerintah-pemerintah daerah dan masyarakat dapat memetik pelajaran dari data-data yang disajikan IDI untuk memperbaiki kualitas demokrasi.

c. Membuat kebijakan berbasis bukti

Kehendak yang sengaja untuk terciptanya demokrasi yang terkonsolidasi harus tercermin pada kebijakan publik. Jika tidak tercermin, maka kemungkinan terjadinya konsolidasi akan semakin jauh. IDI dimaksudkan agar menjadi rujukan bagi pemerintah dan masyarakat sipil lokal dalam pembuatan kebijakan publik yang diorientasikan pada tercapainya demokrasi yang terkonsolidasi. Peran Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) yang sangat intensif semenjak awal perencanaan IDI menunjukkan kesediaan Pemerintah Indonesia untuk mengawal terbangunnya kebijakan politik berbasis bukti. Menko Polhukam dalam sebuah laporan IDI senantiasa menyebutkan: *“Kelompok Kerja demokrasi perlu diperkuat terutama dalam rangka memanfaatkan hasil IDI yakni: **memberikan rekomendasi intervensi kebijakan program** [penebalan oleh tim], dan masukan kepada pemangku kepentingan lainnya di provinsi”*

IDI merupakan upaya untuk menyusun kebijakan politik berbasis bukti. Langkah awal dari desain pengembangan demokrasi. Dalam kerangka ini maka Indeks Demokrasi Indonesia merupakan pengetahuan yang berbasis riset (*research base knowledge*) yang memberi diagnose umum mengenai kondisi demokrasi Indonesia/provinsi, yang terbuka untuk diterjemahkan secara bebas dalam berbagai kebijakan. Persis di sinilah IDI relevan, karena sekali lagi mampu menunjukkan aspek, variabel, atau indikator demokrasi mana saja yang tidak atau kurang berkembang di setiap provinsi untuk diperbaiki. Dan menjadikan bukti tersebut sebagai basis untuk membuat kebijakan politik di daerah pun nasional.

Di titik ini pulalah keterbatasan IDI. IDI “hanya” menghasilkan sketsa yang memerlukan penerjemahan lebih lanjut temuan-temuan untuk mengatasi kekurangan, melalui penelitian lebih lanjut yang lebih spesifik dan terutama melalui kebijakan. Sebagai contoh, untuk mengatasi problem keterwakilan perempuan dikembangkan program kesetaraan gender dalam politik, dan pemetaan keterwakilan perempuan dalam partai politik maupun parlemen atau KPU. Untuk rendahnya kualitas birokrasi diperlukan kebijakan reformasi birokrasi seperti *e-budgeting* ataupun pelaporan progres pembangunan melalui teknologi informasi. Dibutuhkan pula berbagai kebijakan merespon rekomendasi temuan IDI yaitu melakukan politik-kewarganegaraan. Rekomendasi tersebut penting karena dalam sistem demokrasi politik kewarganegaraan bukan hanya keterlibatan warga dalam pemilu. Persoalan penerjemahan yang lain dan lebih kontekstual dalam revidi ini adalah bahasa temuan IDI yang akademik perlu penerjemahan lebih lanjut ke dalam bahasa yang lebih komunikatif sesuai

konteks lokal.

Ada dua hal yang dapat disimpulkan dari tiga asumsi di atas:

1) Indeks Demokrasi Indonesia yang mampu menyajikan gambaran kualitas demokrasi nasional dan lokal, dengan data yang mudah dipahami dan mudah diperbandingkan sangat dibutuhkan dalam pembangunan politik di Indonesia. Pertama, karena konsolidasi demokrasi harus dilakukan dengan sengaja dimaksudkan tercapai (*by design*). Kedua, karena sejak berbagai kebijakan desentralisasi *locus* politik berada di daerah -- di sana pulalah dinamika demokrasi terjadi. Ketiga, karena IDI mampu memberi bukti (*evidence*) yang sangat penting bagi pengambilan kebijakan publik.

2) Pembentukan Kelompok Kerja Indeks Demokrasi Indonesia (Pokja IDI) tidak lepas dari asumsi-asumsi ini; yang jika diringkas adalah untuk mewujudkan kehendak terciptanya konsolidasi demokrasi, di tingkat provinsi, yang akan terakumulasi secara nasional, secara sengaja dan terukur. Hal ini dilakukan dengan strategi menjadikan IDI sebagai rujukan bagi penyusunan kebijakan publik dan diskursus *stakeholders*.

Dengan demikian pertanyaan kunci yang patut diajukan adalah apakah Pokja IDI telah berfungsi secara tepat untuk mendorong terjadinya perubahan ke arah konsolidasi demokrasi di Indonesia? Pertanyaan ini penting untuk dijawab, mengingat gagasan pengukuran demokrasi lahir bukan dari kehendak untuk semata-mata mengetahui kualitas demokrasi, melainkan kehendak untuk mengidentifikasi tantangan dan peluang demokratisasi sehingga dapat menemukan langkah-langkah perubahan yang harus dilakukan guna terwujudnya demokrasi yang lebih terkonsolidasi.

#### **4.1.1.2 Pelibatan masyarakat sipil**

Pelibatan masyarakat sipil, termasuk kelompok perempuan, sangat strategis. IDI juga menetapkan penguatan kapasitas organisasi masyarakat sipil sebagai salah satu prioritas yang hendak dicapai untuk memastikan konsolidasi demokrasi. *Logframe* program IDI juga meletakkan keterlibatan masyarakat sipil dalam pemanfaatan IDI sebagai salah satu indikator keberhasilan IDI.<sup>7</sup> Pelibatan ini sangat penting karena tanpanya, termasuk tanpa pelibatan komunitas-komunitas warga, agenda demokratisasi tidak memiliki kekuatan yang cukup untuk mengawal proses demokrasi secara memadai. Tentu kelompok masyarakat tersebut

---

<sup>7</sup> Presentasi Direktur Politik dan Komunikasi Bappenas, "Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Bidang Politik: Penguatan Kelompok Kerja (POKJA) Indeks Demokrasi Indonesia", Makassar 2 April 2018

adalah yang telah menunjukkan *track record* komit pada nilai-nilai demokrasi; yang dapat ‘mengambil jarak’ dan memiliki pandangan yang cukup kritis terhadap kinerja pemerintah.

Melalui pelacakan terhadap daur IDI, Tim menemukan keterlibatan kelompok masyarakat sipil daerah sebagai berikut:

- Dalam pengumpulan data -- terutama saat FGD -- akademisi terlibat pada verifikasi data. Media dilibatkan namun pada umumnya diwakili oleh pimpinan redaksi dan bukan jurnalis.
- Organisasi-organisasi masyarakat sipil, perguruan tinggi dan jurnalis diundang dalam pertemuan diseminasi hasil indeks yang dilakukan oleh BPS
- Selama proses rewiu ‘Pokja IDI’ maupun atas ‘metodologi dan indikator IDI’, sejumlah organisasi masyarakat sipil juga terlibat.

Bentuk-bentuk pelibatan ini menjanjikan<sup>8</sup>. Namun, dari pengamatan atas proses FGD di tiga kota tersebut di atas, tampak bahwa pengaruh masyarakat sipil pada pokja tidak terlalu signifikan. Pelibatan itu terkesan hanya sebagai ‘pengamat’ tidak memiliki daya penentu pada diseminasi dan dijadikannya hasil IDI dalam kebijakan atau program pemerintah daerah. Oleh karenanya pelibatan ini perlu diperkuat. Masyarakat sipil perlu menjadi bagian aktif bukan saja dalam mengisi ‘kekosongan’ data-data sekunder untuk penentuan indeks demokrasi, melainkan juga dalam membentuk isi dan format diseminasi dan strategi pemanfaatan IDI. Sebab, memperbaiki aspek-aspek atau berbagai indikator demokrasi yang masih rendah bukan hanya perlu kebijakan publik namun juga strategi ‘advokasi’ dari masyarakat sipil, termasuk organisasi non pemerintah (ornop).

#### **4.1.1.3 Struktur dan Legislasi Pokja IDI**

Tahun 2009 merupakan *milestone* bagi pengembangan IDI. Bukan saja karena sejak itu pelaksanaan IDI sepenuhnya dikelola dan didanai sendiri oleh Negara melalui APBN, pada 2009 sejumlah indikator IDI mengalami perbaikan.<sup>9</sup> Dan IDI 2009 menjadi *benchmark* untuk

---

<sup>8</sup> Mengenai kaitan dan peran strategis masyarakat sipil dalam proses demokrasi lihat antara lain Beetham D., *Democracy and Human Rights*, 1999, Oxford: Polity Press, Muhammad AS Hikam “Demokrasi dan Civil Society”

<sup>9</sup> Semula, terdapat 10 variabel dan 43 indikator yang digunakan dalam IDI 2007. Sejak revisi 2009 menggunakan ukuran 11 variabel dan 28 indikator. Hingga saat ini, terdapat laporan IDI 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yang dapat diakses oleh publik.

mengukur perkembangan demokrasi di Indonesia.<sup>10</sup> Sejak 2009 itu pula digagas pembentukan kelompok kerja IDI (disingkat Pokja IDI). Gagasan ini berangkat dari keprihatinan mengenai bagaimana meningkatkan capaian IDI; yaitu kualitas demokrasi Indonesia bisa meningkat dan masuk dalam kategori baik (skor 75 ke atas).

Secara nasional, IDI kini dikelola dalam koordinasi oleh Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan (Kemenko Polhukam) dengan melibatkan BAPPENAS, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), dan Biro Pusat Statistik (BPS). Di tingkat provinsi, IDI kini dikelola oleh sebuah Kelompok Kerja (Pokja) yang diketuai oleh Sekretaris Daerah (Sekda) Provinsi, serta melibatkan sejumlah pihak dan lembaga terkait, termasuk BPS, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat (Kesbangpol & Linmas), akademisi, lembaga-lembaga swadaya masyarakat, dan media massa.

Pokja IDI provinsi dibentuk untuk menjadi *agency* yang melakukan upaya-upaya tindak lanjut dari temuan-temuan IDI. Dalam hal ini *stakeholder* demokrasi diharapkan mendiskusikan, mencari jawaban mengenai alasan terjadinya sejumlah elemen demokrasi yang buruk disamping yang sudah baik. Kemudian Pokja diharapkan memberi saran kepada DPRD atau SKPD daerah dengan memberikan rekomendasi yang rasional dan konkret yang akan diterjemahkan dalam berbagai kebijakan / program pemerintah.<sup>11</sup>

Sejak 2011 Pokja IDI mulai dibentuk. Semula, tata kelola Pokja IDI memang dibebaskan pada setiap daerah, tergantung pada kondisi strukturalnya masing-masing. Namun kemudian BAPPEDA lebih mengarahkan atau sebagai *leading agency* dalam Pokja, dan belum memasukan elemen ornop (Karim, 2014). Untuk mendukung gagasan ini pada 2012 Menkopolkam mengeluarkan surat edaran yang meminta Kemendagri dan selanjutnya Gubernur untuk memanfaatkan survei IDI dan pada 21 Februari 2012, Kemendagri merekomendasikan pemerintah provinsi untuk melakukan revitalisasi Pokja. Dalam revitalisasi ini, diambil sejumlah langkah seperti<sup>12</sup>: (1) *leading agency* di Pokja dialihkan dari BAPPEDA ke Kesbangpol & Linmas dan (2) Keanggotaan Pokja diperluas hingga ke Kepolisian Daerah (Polda), Komando Daerah Militer (Kodam) dan Komando Resort Militer

---

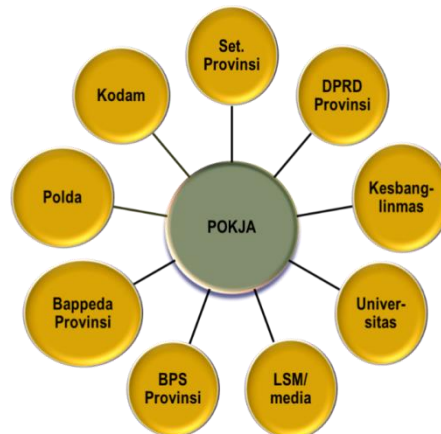
<sup>10</sup> Sejak 2013 survei IDI dilakukan di seluruh 34 provinsi; Provinsi Kalimantan Utara terbentuk secara resmi pada tanggal 22 April 2013.

<sup>11</sup> Wawancara dengan Janiruddin, KemenkoPolhukam 6 Agustus 2018

<sup>12</sup> Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 200/526/SJ tanggal 21 Februari 2012 terkait Pengembangan dan Revisi SK Pokja Pengembangan Demokrasi Provinsi

(Korem). Pada 2013 organisasi Pokja mulai direvisi dengan ketua Pokja adalah Sekda, dan sekretarisnya adalah Kesbangpol. Dengan anggota lainnya berupa OPD dan DPRD, sebagaimana tampak pada diagram 2 di bawah ini.

Diagram 2 Komponen POKJA IDI Provinsi



Meskipun bukan atas perintah undang-undang, legislasi pembentukan Pokja IDI cukup tersedia. Tahun 2014 dikeluarkan lagi surat edaran untuk anggaran Pokja dan Rencana Aksi (renaksi). Ada lima daerah yang merespons, sekalian dengan Rencana Aksi.<sup>13</sup> Hasilnya nilai IDI mencapai target.

Persoalan legislasi menjadi persoalan penting karena menyangkut legitimasi dari Pokja IDI dan diambilnya temuan-temuan dan rekomendasi IDI dalam kebijakan dan program pemerintah daerah. Ada tendensi dengan otonomi daerah, pemerintah daerah cenderung bersikap setengah hati untuk mengikuti himbuan pusat. Belum semua provinsi membentuk kelompok kerja. Persoalannya, dalam rezim desentralisasi pemerintah pusat tidak dapat begitu saja ‘memaksa’ pemerintah daerah untuk membentuk Pokja, atau memberi sanksi kepada provinsi yang belum membentuk Pokja apalagi menjalankan temuan-temuan IDI, melainkan hanya bisa memberikan norma standar. Bagaimana di 3 provinsi yang tim datangi?

### Tabel

#### Kebijakan Pokja IDI Aceh, Papua dan Sulawesi Barat

<sup>13</sup> Wawancara dengan Wawan Kustiawan, Kemenkoplhukum

Provinsi	Kebijakan Pembentukan POKJA IDI	Tanggal SK	keterangan
ACEH	Keputusan Gubernur Aceh No.210/772/2018	12 Juli 2018	Kebijakan belum dijalankan.  Pokja diandaikan berjalan secara otomatis seiring dengan direalisasi kannya tupoki masing- masing institusi.  Bappeda menyusun program-program merespons IDI  Program Kepala Daerah terpilih sesuai dengan temuan IDI.
Sulawesi Barat	Keputusan Gubernur Sulawesi Barat No.118.4/123/SULBAR/I/2018	22 Januari 2018	Belum berjalan.  Pertemuan para anggota POKJA terjadi dalam rangka FGD survei IDI (pengumpulan data)
Papua		Terbentuk sejak 2009, SK diperbarui tahun 2018	Pokja Mati Suri.  Problem Koordinasi, komunikasi dan anggaran.

Tim menemukan bahwa kualitas dan kapasitas Pokja IDI antara provinsi satu dengan provinsi lain sangat bervariasi. Anggota Pokja IDI Aceh tampak memiliki kapasitas lebih daripada dua provinsi lain yang Tim kunjungi. Pada ketiga provinsi yang Tim kunjungi, aktivitas

Pokja praktis tidak ada. Dukungan dan fasilitasi pemerintah daerah terhadap Pokja juga sangat minim. SK pembentukan Pokja keluar setiap tahunnya dan berfungsi belum lama. Di sebuah provinsi Tim menemukan pemahaman bahwa Pokja IDI dianggap *embedded* dalam SKPD yang ada, sehingga tidak menampakkan kebutuhan akan adanya Pokja IDI. Di provinsi lain, Pokja IDI sudah lama terbentuk dan untuk tahun ini diperbarui namun aktivitasnya tidak ada. Tim juga menemukan bahwa tingkat pergantian jabatan di dalam anggota POKJA sering terjadi, dan kesinambungan pengetahuan pun menjadi tantangan tersendiri. Hal-hal ini kemudian mempengaruhi pembentukan dan kinerja Pokja IDI.

Problem pembentukan Pokja IDI bukan hanya persoalan legislasi akan tetapi menyangkut pula kapasitas dan 'kehendak politik'. Tim menemukan beberapa pokok berikut:

**1. Desain mengenai struktur** dan komposisi anggota Pokja IDI merupakan langkah strategis yang menggambarkan kehendak kuat dari Pokja Nasional agar ada pemanfaatan langsung hasil-hasil IDI dalam kebijakan atau program pembangunan politik daerah, dengan mengandalkan pada jaringan formal birokrasi pemerintah. Sebuah gagasan yang mirip dengan perspektif di Aceh yaitu program-program politik demokrasi akan secara otomatis ada mengikuti SKPD.

Komposisi anggota Pokja sebagian besar terdiri dari organisasi pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi di bidang politik, terutama Kesbangpol. Mereka berkepentingan langsung atas riset dan temuan-temuan IDI. Di luar lembaga pemerintah adalah akademisi, lembaga-lembaga swadaya masyarakat, dan media massa. Maka secara operasional diharapkan tidak menemukan hambatan untuk mengadopsi temuan-temuan IDI, menyusun strategi dan melaksanakan agenda konsolidasi demokrasi yang kontekstual.

Pengandaian diatas juga tampak pada struktur dimana Sekretaris Daerah menjadi ketua, dengan pertimbangan bahwa fungsi dan wewenangnya akan mengkoordinir berbagai OPD. BPS daerah berperan sebagai lembaga pengelola seluruh proses survei, dari wawancara hingga perumusan hasil. Bappeda sebagai perencana program-program pembangunan diharapkan perannya untuk merancang program dan kegiatan berkaitan dengan kerja Pokja serta temuan-temuan IDI. Dan Kesbangpol Linmas sebagai organ teknisnya.

Kepemimpinan kolegial di tingkat lokal sentral dalam pengelolaan pokja -- yang melibatkan birokrasi-lembaga riset (BPS)-organisasi non pemerintah dan pers dengan 'karakter' kepemimpinan yang berbeda-beda. Tim menemukan bahwa keberadaan Pokja bergantung

pada sosok pemimpin yang terlibat di dalamnya. Temuan di Aceh menunjukkan hal itu. Tidak semua kepala daerah melihat manfaat IDI atau bahkan mengerti IDI. Tidak sedikit anggota Pokja yang tidak paham tentang apa yang harus mereka lakukan terhadap temuan IDI. Sangat penting hadirnya pemimpin kologial yang menjadi penggerak dari kelompok kerja ini, yang terbuka dan komit pada pemajuan kualitas demokrasi.

Tim berpandangan bahwa Pokja adalah juga *intermediary body* antara ‘pengetahuan’ dan ‘kebijakan’,<sup>14</sup> Di dalamnya terkandung beberapa fungsi di antaranya (a) memberi informasi, (b) menghubungkan satu dengan yang lain, (c) melibatkan para pihak, dan (d) bekerjasama. Fungsi lain yang masih bisa ditingkatkan adalah membangun kapasitas pengambil kebijakan mengadopsi ‘bukti-berbasis riset’ ini / IDI. Dan Bappenas, disamping otoritas formalnya, telah memainkan peran *intermediary* karena berhasil menghubungkan berbagai pihak. Di dalamnya juga mempertemukan ‘pemberi pengetahuan’ (*knowledge provider*) dan ‘pengguna pengetahuan’ (*knowledge user*) yaitu *stakeholder* demokrasi. Dalam pada itu patut untuk tetap terbuka dengan masuknya anggota baru, sebagaimana pernah terjadi di Pokja Jawa Timur.

Berkaitan dengan desain Pokja IDI provinsi in tampaknya Pokja Nasional IDI perlu mempertimbangkan hal-hal berikut; yang dapat mempengaruhi efektifitas kinerja POKJA:

- a) Jumlah anggota Pokja tidak perlu besar, sekitar 7 - 13 orang. Di dalamnya proporsi organisasi non pemerintah (yang lama bekerja untuk hubungan antar iman, kesetaraan gender, anti korupsi, dan pemajuan hak asasi) dan jurnalis perlu ditingkatkan, terutama karena mereka dapat memberi informasi tambahan yang diperlukan.
- b) Tim berpandangan pentingnya pertemuan periodik anggota Pokja IDI bukan saja sebagai forum untuk melihat teknikalitas kerja (seperti kemajuan dari rencana aksi) melainkan juga melakukan refleksi intelektual, pertukaran pengetahuan, pengalaman dan kepedulian (*concern*) dalam komunikasi yang terbuka dan saling percaya. Pertemuan ini dilakukan bergilir pada anggota Pokja. Hal ini penting untuk pemerataan pemahaman dan mengembangkan rasa ikut memiliki IDI. Di tingkat nasional pertemuan periodik demikian perlu dilakukan antar Pokja-pokja IDI, melalui kegiatan lokakarya, terutama bagi para koordinator Pokja atau penggerak di Pokja.

---

<sup>14</sup> Lihat asumsi Pokja IDI di atas.

Pokja tidak memiliki deksripsi tugas pokok dan fungsi yang jelas dari masing – masing anggota. Perlu dibuat pedoman yang menggambarkan tugas pokok dan tanggung jawab masing-masing anggota Pokja yang dapat menjadi acuan Gubernur.

- c) Sejalan apapun struktur dan dekripsi kerja anggota Pokja, kualitas hubungan antar pribadi mempengaruhi kinerja manajem Pokja. Diperlukan kepemimpinan yang bukan saja memahami komunikasi organisatoris melainkan juga komunikasi infomal.
- d) Memperkuat aktor-aktor / *champions* di daerah, terutama dari pengambil kebijakan, yang dapat menjadi penggerak (*driver*) dari Pokja IDI. Paling sedikit aktor yang komitmen pada prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi serta kemampuan untuk mengkerankakan pesan-pesan dan mengarahkan perdebatan. Indeks Demokrasi Indonesia mengandung istilah-istilah teknis, yang dikehendaki atau tidak, bersifat eksklusif. Dan karenanya membutuhkan aktor-aktor yang mampu menerjemahkan pengetahuan ini ke khalayak yang tidak ahli. Seseorang yang memiliki kemampuan untuk menilai bagaimana pengetahuan ini dikomunikasikan dan diintegrasikan dalam proses-proses kebijakan.
- e) Konsolidasi konsolidator. Bappenas perlu merekrut secara *ad hoc* seseorang yang cukup senior untuk melakukan fungsi-fungsi (1) mengkonsolidasi para aktor tersebut, guna (2) menguatkan kinerja Pokja IDI; dan (3) menjadi *liason officer* antara Bappenas / Pokja Nasional dengan Pokja IDI di tingkat provinsi (4) mengolah strategi pemanfaatan (utilisation). Seorang yang memiliki pengetahuan akan arti strategis IDI dan komitmen pribadi yang kuat untuk memajukan demokrasi.
- f) Bappenas mengumpulkan Bappeda untuk membuat peraturan gubernur mengenai pembentukan dan program politik demokrasi lokal.

**2. Keuangan.** Tim reviu tidak menyentuh secara rinci kinerja keuangan, yang memang bukan bagian dari penugasannya. Meski demikian Tim menemukan bahwa Bappenas juga mengalokasikan anggaran bagi penguatan POKJA (tabel 3)<sup>15</sup> dan pemerintah daerah provinsi Aceh dan Papua menyediakan anggaran untuk kerja-kerja Pokja. Berjalannya IDI sejak 2014 hingga 2018 ini menggambarkan bahwa IDI terintegrasi dalam perencanaan nasional, dan mendapat jaminan anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja. Persolan anggaran ini penting, karena Pokja IDI praktis hanya bertemu pada FGD yang diselenggarakan BPS dalam

---

<sup>15</sup> Tim reviu tidak memperoleh gambaran spesifik sumber penerimaan dan program peutukannya.

rangka survei IDI. Padahal, kegiatan pokja IDI tidak melulu menyangkut persoalan data, justru tindak lanjut setelah temuan yang tersedia menjadi penting; baik dalam bentuk diseminasi, rangkaian pertemuan atau kegiatan bersama dengan *stakeholders* dalam rangka merespons temuan-temuan IDI.

**Tabel 7 Alokasi Anggaran Penguatan POKJA**

Tahun anggaran	Jumlah Alokasi dalam IDR
2015	2 Milyar
2016	294.022 juta
2017	750 juta
2018	3.5 Milyar
2019	3.5 Milyar

Menyangkut hal ini Bappenas dapat mempertimbangkan agar anggaran dari pusat untuk POKJA di *earmark* terlebih dahulu; sumber penerimaan maupun program pengeluarannya secara spesifik ditentukan peruntukannya.

**3. Political Will.** Tidak semua provinsi membentuk Pokja. Otonomi daerah menjadi salah satu sebabnya. Pembentukan pokja tergantung pada dukungan politik terutama dari Gubernur dan anggota parlemen. Tampaknya banya gubernur tidak berkepentingan dengan perubahan kebijakan yang ditawarkan. Diserapnya rekomendasi-rekomendasi IDI dalam program Pemerintahan Aceh karena adanya kesesuaian antara janji politik gubernur dengan temuan IDI dan pemanfaatan momentum yang tepat, sehingga disusun programan kegiatan yan sesuai dengan rekomendasi IDI.

#### **4.2 Kinerja Kelompok Kerja IDI**

Tidak ada kriteria keberhasilan - kegagalan pembentukan pokja dalam *logframe* IDI. Namun, berbagai dokumen menyebutkan mengenai tujuan dan tupoksi dari Pokja, yang bisa dibedakan atas dua fungsi besar (1) Proses survei dan (2) Pasca survei mencakup diseminasi dan pemanfaatan hasil survei.

- **Proses Survei.**

Dalam kerangka kerja IDI, selama proses survei Pokja IDI melakukan kegiatan (a) penyempurnaan indikator dan metodologi serta (b) 'quality assurance'. Untuk kegiatan pertama Tim menyaksikan keterlibatan anggota Pokja pada FGD 'uji coba metodologi dan indikator' IDI yang sedang disempurnakan, yang dilakukan di Padang, Sumatera Barat dan Ambon, Maluku. Di dalamnya anggota pokja terlibat aktif memberi masukan atas rencana penyempurnaan tersebut.

Kegiatan *quality assurance* meliputi (a) review data sekunder, (b) FGD yang berfungsi meverifikasi data, (c ) wawancara mendalam, (d) pembobotan dan (e) penilaian tim ahli. Di dalam tahap ini pokja provinsi (dan bukan semata tim BPS) terlibat dalam mengumpulkan data bersama enumerator dan verifikasi data pada FGD. Peran Biro Pusat Statistik (BPS) sebagai *ujung tombak* dalam penyusunan indeks sejauh ini berjalan dengan baik. Misalnya, setiap tahun terdapat penerbitan hasil survei, adanya sosialisasi temuan IDI. Yang perlu dilakukan adalah mendekatkan waktu antara *launching* buku laporan IDI dengan penyusunan anggaran, sehingga program-program dapat diarahkan untuk merespons IDI terbaru.

Tim BPS juga menemukan bahwa DPRD, pihak Kepolisian dan TNI seringkali tidak hadir di dalamnya, sehingga tim mengalami kesulitan mendapat informasi yang akurat dan lebih berimbang. Ditemukan pula bahwa sumber data yang selama ini digunakan tidak cukup dan perluasan sumber data patut dipertimbangkan dalam pengumpulan informasi. Dengan alasan sebagai berikut:

- (1) Seiring dengan kemajuan teknologi informasi terjadi penurunan jumlah media dan oplah dari sebuah media. Liputan media setempat pun tidak dapat menjangkau seluruh kabupaten/ kota di provinsi yang bersangkutan.
- (2) Sementara itu, sumber-sumber data atas berbagai kejadian sesungguhnya telah dikumpulkan oleh sejumlah organisasi masyarakat sipil. Di Papua misalnya, dilakukan oleh 'Seksi Keadilan dan Perdamaian' sebuah unit Gereja Katolik, Lembaga Bantuan Hukum, Komnas HAM, KPK dan Aliansi Jurnalis Independen. Sumber lain adalah berita *online* dari pers yang independen dan dapat dipercaya

- **Diseminasi dan Pemanfaatan**

*Diseminasi*

Tim menemukan bahwa diseminasi hasil IDI dilakukan oleh BPS, dengan merilis angka indeks demokrasi provinsi, yang menunjukkan indikator-indikator yang menurun dan meningkat, dengan mengundang berbagai pihak terkait. Buku IDI dan berbagai diskusi publik merupakan bentuknya. Tindak lanjut diseminasi diserahkan pada SKPD -- yang dalam desain organisasi diharapkan menjadi program Kesbangpol Linms sebagai *leading sector*.

Diseminasi dimaksudkan agar publik dan pihak-pihak yang berkaitan dapat menangkap kondisi demokrasi yang terjadi serta tantangan maupun peluang yang dimiliki. Akademisi, organisasi warga, LSM, jurnalis, media pers, partai politik maupun anggota DPRD dapat menggunakannya untuk berada dimanakah proses demokrasi di provinsi yang bersangkutan. Oleh karena itu penting bahwa pengetahuan itu dapat disesuaikan dengan konteks lokal. Berkaitan dengan hal tersebut, beberapa hal pokok berikut bisa menjadi pertimbangan:

1. Pokja IDI provinsi **mengembangkan strategi komunikasi** yang kontekstual dan menyeluruh. Strategi ini dimaksudkan untuk memudahkan publik dan pengambil kebijakan memahami temuan-temuan IDI serta rekomendasinya, sekaligus menjadikan IDI sebagai amunisi memperkuat kepentingan mengatasi defisit demokrasi. Untuk ini Pokja IDI provinsi dapat menjabarkan strategi tersebut dalam rencana aksi nyata dengan jangka waktu yang terukur.
2. Pokja IDI **Membangun sinergi** dengan aktor-aktor demokrasi di daerah maupun pusat -- termasuk dengan pelibatan komunitas dan organisasi masyarakat sipil. Pengalaman Pokja Jawa Timur bisa menjadi rujukan. Ketika temuan IDI menunjukkan pentingnya kehadiran serikat pekerja untuk merespons temuan IDI, maka Pokja pun membuka diri dengan mengupayakan pelibatan seritka pekerja atau Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) untuk bersama sama merespon temuan IDI. Meskipun aktor-aktor ini tidak harus masuk dalam Pokja perlu dilibatkan untuk mendorong melaksanakan agenda-agenda demokrasi
3. **Popularisasi Temuan**. Laporan tahunan indeks sudah tersedia dan adanya secara periodik patut dipuji. Laporan akademik tidak selalu dipahami dan diminatai oleh publik dan pengambil kebijakan. Seperti disebut di muka, IDI merupakan sebuah pengetahuan berbasis riset, yang disengaja atau tidak bersifat eksklusif; yang seringkali hanya dipahami oleh peneliti atau akademisi. Oleh karena itu perlu ‘dipopularisasi’ dengan dengan menerjemahkan temuan dan rekomendasi dalam bahasa kebijakan yang ‘*readable*’; secara lebih sederhana, atraktif bagi masyarakat umum dan staf pemda; tidak mudah dilupakan, mudah dipahami dan diterima sebagai sumber pengetahuan praktis. Hal ini bisa dilakukan

melalui berbagai bentuk termasuk dengan memanfaatkan teknologi informasi. Misalnya, menyajikan data dengan desain grafis, meme, komik yang menarik. Berbagai bentuk popularisasi yang didisain secara nasional bisa direplikasi sesuai dengan konteks provinsi di masing-masing Pokja.

4. Kemendagri melakukan pertemuan dengan pemerintah-pemerintah Kabupaten-Kota untuk mendiskusikan temuan dan rekomendasi IDI secara kontekstual.

### ***Pemanfaatan***

Dari catatan yang Tim peroleh, banyak provinsi telah menggunakan untuk mengembangkan kebijakan dan program-program mengatasi defisit demokrasi. Pada laporan IDI 2014 disebutkan provinsi-provinsi Nusa Tenggara Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Banten, Lampung, Sulawesi Selatan dan Kalimantan Timur telah mengintegrasikan IDI dalam dokumen RPJMD. Sejumlah provinsi seperti Bali, Sulawesi Tenggara dan NTB merujuk IDI dalam dokumen RPKD. Beberapa provinsi lainnya mengalokasikan dana APBD untuk mendukung Kelompok Kerja (Pokja) IDI Provinsi yaitu Bengkulu, Lampung, Bangka Belitung, Banten, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, DIY, Jawa Timur, Bali, NTT, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, dan juga Sulawesi Tenggara. Saat itu upaya utilisasi IDI masih menjadi bagian dari program dukungan UNDP (Karim, 2014) Hal ini menunjukkan capaian penting pemanfaatan IDI untuk digunakan sebagai rujukan perencanaan politik daerah. Capaian ini perlu didorong lebih lanjut ke pemerintahan kabupaten/kota. Karena seperti diungkapkan di muka, *locus* dinamika demokrasi berada di daerah terutama di tingkat kabupaten/kota.

Banyak faktor seperti kepentingan, kapasitas untuk menerjemahkan agenda riset IDI dan rasa terancam yang dapat mendorong pemerintah daerah untuk merujuk atau tidak merujuk IDI. Cukup jelas bahwa inisiasi melakukan IDI dan menggunakan IDI untuk diambil oleh pmda adalah inisiasi pemerintah nasional; terutama Menko Polhukam dan Kemendagri dan Bappenas.

Persis karena pembuatan kebijakan publik berkaitan dengan politik maka ‘bukti’ hanya salah satu faktor untuk mengambil sebuah keputusan. **Proses meyakini**, akan pentingnya bukti itu diambil sebagai bagian dari kebijakan, sangat sentral. Tim berpandangan bahwa ‘proses meyakini’ perlu menjadi titik bidik lebih daripada produksi ‘pengetahuan’ yang sudah mapan. Persoalannya adalah hal apa yang mendorong aktor-aktor kebijakan di tingkat lokal

menggunakan “sepotong” dari temuan riset atau keseluruhan pengetahuan (meliputi deskripsi konsep, hipotesa, teori, prinsip) IDI? Misalnya, bagaimanakah pihak-pihak yang berkepentingan seperti partai politik, anggota DPRD dan kandidat gubernur/wakil gubernur diyakinkan bahwa pembangunan politik demokrasi di daerah berpotensi memberi tambahan suara atau pesona politik. Atau, bagaimana pembangunan politik kewarganegaraan berpotensi meningkatkan indeks pembangunan manusia, keamanan, maupun pengurangan kesenjangan dan kemiskinan dan sebaliknya.

Menyangkut dimanfaatkannya laporan IDI, beberapa hal berikut layak diberi perhatian:

**a) Driver**

Belajar dari pengalaman IDI sebelumnya penting adanya seorang fasilitator yang memiliki komitmen pada prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi, serta mampu menggerakkan *stakeholder* demokrasi terutama pemda untuk membuat kebijakan yang merespons data dan temuan IDI.

**b) Momentum**

Pengalaman di Aceh dan beberapa provinsi lain dapat menjadi pembelajaran. Pemilihan gubernur/wakil gubernur menjadi momentum untuk menjadikan IDI bagian dari visi misi kepala daerah. Rencana Pembangunan Jangka Menengah / RPJM Aceh (2012-2022) disusun dengan menjabarkan visi-misi gubernur, terutama yang berkaitan langsung dengan program IDI, seperti: menjaga integritas nasionalisme dan perdamaian. Berdasarkan visi dan misi tersebut, Pemerintahan Aceh menentukan KPI yang akan kita capai hingga 5 tahun berikutnya. Dalam KPI tersebut untuk kebebasan sipil dibuat ... program dengan 6 kegiatan; hak politik juga dilakukan sejumlah intervensi program dan kegiatan. Pemerintahan Aceh mentargetkan pada 2022 masuk dalam kategori tinggi; 80.

Momen pergantian pimpinan daerah perlu dimasukkan ke dalam desain perencanaan itu, baik untuk memulai integrasi IDI maupun menjamin keberlanjutannya dalam dokumen perencanaan daerah. Proses pengumpulan dan pengolahan data, juga di tingkat Dewan Ahi, perlu dibuat lebih efisien sehingga hasil waktu mempublikasikan temuan IDI cocok dengan kalender penganggaran.

c) Bappenas menjadikan IDI sebagai prasyarat atau *key performance indicator*/KPI dari perencanaan dan target pembangunan daerah.

- d) Ketersediaan **sumber daya manusia**. Menko Polhukam / Kemendagri melakukan **peningkatan kapasitas** untuk staf pemerintah daerah khususnya Kesbangpol dengan mengadopsi IDI dalam kurikulum training. Bappenas melakukan peningkatan kapasitas Sekda, Bappeda dan Kesbangpol untuk mengambil dan menggunakan IDI dalam perumusan kebijakan; kapasitas memahami, menginterpretasi dan menerjemahkan IDI dalam program.
- e) Meyakinkan bahwa Sekda, Bappeda dan atau Kesbangpol Linmas bahwa IDI membantu merumuskan kebijakan yang tepat yang karenanya peningkatan kinerja lembaga. Kegiatan ini bisa dilakukan melalui pertemuan forum masing-masing lembaga misalnya forum sekda, forum bappeda, maupun forum kesbangpol.
- f) Kebijakan publik hanya salah satu jalan untuk tercapainya konsolidasi demokrasi. Membangun habit demokrasi perlu **dukungan masyarakat sipil**. Untuk itu kerjasama dengan akademisi, media massa, komunitas warga dan masyarakat internasional perlu dilakukan. Utilisasi IDI di dunia akademis dapat dilakukan dengan memaksimalkan komunikasi dan kerjasama dengan berbagai universitas baik untuk tujuan pembelajaran, riset lebih lanjut maupun untuk mendapat *feed-back* dari dunia akademis dan masyarakat internasional atas IDI.
- g) Kelompok Kerja IDI nasional perlu melakukan **lobby** pada kandidat-kandidat presiden akan keberadaan, perkembangan IDI dan manfaat strategis yang dapat diperoleh dari program IDI bagi kehidupan politik.

### **4.3 Dampak**

Dalam laporan UNDP, berjudul “*The Indonesia Democracy Index (IDI)’s Impacts in Strengthening Democracy in Indonesia*” disebutkan sejumlah butir dampak IDI bagi penguatan demokrasi di Indonesia. Di antaranya, dimasukkannya target-target IDI ke dalam *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Negara RPJMN 2010-2014* dan [draf] *RPJMN 2015-2019*, sepuluh (10) Pokja IDI provinsi memastikan SKPD mengembangkan kebijakan dan program yang merespons IDI untuk 5 tahun berikutnya, memperkuat tradisi dan kearifan lokal yang mempraktekan demokrasi (di desa Pakraman, Bali) dan membangun kesadaran demokratis di lingkungan pemerintah daerah (Jawa Timur). Satuan Kerja Perangkat Aceh juga

membuat perencanaan pembangunan politik yang merespons IDI. Dampak langsung IDI seperti ini patut dipertahankan. Dampak lain adalah antusiasme dan respons positif dari pemerintah-pemerintah daerah dan masyarakat terhadap program IDI.

Laporan itu menunjukkan ada peluang pemerintah dan masyarakat warga provinsi menarik pelajaran dari data-data yang disampaikan IDI untuk melakukan perbaikan-perbaikan; secara lebih spesifik menilai apakah ada aturan, situasi, atau kejadian yang mencerminkan ada atau tidak adanya; berkembang atau terhambatnya demokrasi di provinsi yang bersangkutan. Misalnya dengan menggunakan E-budgeting untuk memperbaiki tata kelola birokrasi, yang dalam survei IDI masih menjadi masalah sejumlah provinsi. Antara lain dengan memasang informasi penggunaan dana desa di beberapa lokasi di desa (gampong, di Aceh) sehingga masyarakat umum tau alokasi dan penggunaannya.

Pertanyaan berikutnya perubahan-perubahan apa yang lahir dari berbagai kebijakan yang merespons IDI? Merujuk pada temuan-temuan dan rekomendasi IDI harapannya adalah perubahan kolosal perilaku demokrasi baik pemerintah maupun warga; termasuk “penguatan nilai keadaban masyarakat (*civic virtues*)”. Perubahan seperti ini tidak dapat dijawab dengan cepat akan tetapi dalam rentang waktu lebih panjang dari kegiatan tahunan IDI itu sendiri; dan memerlukan kebijakan politik dan program pembangunan yang lain.<sup>16</sup> Capaian IDI dipengaruhi oleh berbagai kebijakan dan program yang berkaitan. Sehubungan dengan hal ini sebuah langkah yang dapat dilakukan adalah menganalisa dan menyandingkan data-data IDI dengan temuan-temuan indeks-indeks yang lain seperti Indeks Pembangunan Manusia, Indeks Tata Kelola Pemerintahan, Indeks Kemerdekaan Pers, Indeks Pelayanan Publik, Indeks Kebahagiaan, maupun Indeks Persepsi Korupsi. Sejauh mana pembangunan politik demokrasi memengaruhi tercapainya pembangunan manusia, dan sebaliknya sejauh mana IPM, kemerdekaan pers atau pemberantasan korupsi memengaruhi capaian demokratisasi di Indonesia.

Sehubungan dengan hal ini, kapasitas IDI dapat dimanfaatkan sebagai platform untuk upaya-upaya konsolidasi demokrasi secara sistematis. Kapasitas IDI untuk mempertemukan sisi suplai dan permintaan dari *knowledge*, ‘pengetahuan’ dan ‘politik’, Negara dan masyarakat sipil, memungkinkan pihak-pihak yang terlibat untuk saling bertukar pikiran, pengalaman, dan dalam derajat tertentu afeksi atas proses demokrasi di Indonesia. Identifikasi tantangan

---

<sup>16</sup> FGD reviu di Papua mengungkapkan keterbatasan infrastruktur dan ketimpangan pendidikan merupakan salah satu tantangan mengembangkan politik kewarganegaraan.

demokrasi dimulai dengan survei dengan melibatkan stakeholder yang bereputasi. Setelah itu data diubah menjadi kebijakan publik lokal. Pokja IDI berpeluang pula mengembangkan berbagai aktivitas di masyarakat maupun pemerintah lokal, dengan mengundang organisasi warga atau organisasi non pemerintah berpengalaman di tingkat lokal untuk bekerjasama dengan staf pemerintah.

## **BAB 5: KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **5.1 Kesimpulan**

Pemaparan uraian dan data di atas adalah untuk menjawab pertanyaan apakah Pokja IDI telah berfungsi secara tepat untuk mendorong terjadinya perubahan ke arah konsolidasi demokrasi di Indonesia? Pertanyaan ini penting untuk dijawab, mengingat gagasan pengukuran demokrasi lahir bukan dari kehendak untuk semata-mata mengetahui kualitas demokrasi, melainkan kehendak untuk mengidentifikasi tantangan dan peluang demokratisasi sehingga dapat menemukan langkah-langkah perubahan yang harus dilakukan guna terwujudnya demokrasi yang lebih terkonsolidasi.

Pendekatan programatis bertahap untuk mewujudkan masyarakat demokratis diperlukan dan dapat direalisasikan. Hal ini tidak bisa dilakukan secara tidak langsung. Dengan melakukan *by design* ini maka kita memiliki pegangan untuk menimbang sejauh mana berbagai kebijakan publik sudah mengarah pada pembentukan masyarakat demokratis. Persis karena harus dilakukan *by design* maka penyusunan indeks demokrasi Indonesia sangat relevan untuk membuat kebijakan berbasis bukti (*evidence*).

Struktur Pokja IDI provinsi dari disain awal mengandung tantangan tersendiri yang kompleks, yaitu hendak membangun demokrasi lokal, yang diinisiasi oleh pemerintahan nasional/pusat, di dalam era 'otonomi daerah'. Implikasinya berbagai kebijakan pemerintah nasional tidak mudah untuk diterapkan di daerah. Hal ini masih ditambah dengan problem mengembangkan kebijakan politik berbasis riset di tingkat lokal. Dalam kerumitan demikian maka pencapaian berupa hasil IDI, dan diseminasi yang dilakukan oleh BPS (pusat maupun masing-masing daerah) mengesankan. Demikian pula pencapaian menyangkut lahirnya berbagai kebijakan pemerintah provinsi Aceh yang merespons temuan IDI. Di luar itu Pokja IDI hanya hidup saat menyusun indeks.

Kepemimpinan merupakan kunci efektifitas tata kelola Pokja IDI. Pengalaman di Aceh menunjukkan keterbukaan dan daya receptif (menerima perubahan) dari calon gubernur saat itu; disertai dengan kejelian Pokja IDI untuk mengambil momentum pilkada berhasil memastikan SKPA membuat berbagai kebijakan yang merespons hasil IDI. Kepemimpinan yang dapat mendorong kerja bersama aktor-aktor demokrasi baik di ranah Negara (eksekutif dan legislatif) maupun masyarakat sipil (Ornop, komunitas warga, akademisi dan jurnalis) untuk menghilangkan persoalan-persoalan yang masih menghambat bekerjanya demokrasi. Seseorang yang komit pada prinsip dan nilai demokrasi dengan fungsi pokok memperkuat

Pokja IDI Provinsi, dan membangun *link* antara anggota pokja provinsi, antara ‘pokja provinsi’ dengan ‘pokja nasional’.

Tantangan lain adalah mempopularisasi bahasa riset-akademik ke dalam bahasa kebijakan dan gerakan, sehingga “dapat dibaca” baik oleh pengambil kebijakan maupun aktor-aktor di ranah masyarakat sipil. Menyajikan berbagai data-temuan-rekomendasi IDI ke dalam bahasa yang lebih sederhana, atraktif tidak mudah dilupakan, dan mudah diterima sebagai sumber pengetahuan praktis. Dibutuhkan seseorang yang memiliki kepekaan atas kompleksitas relasi ‘pengetahuan’ dan ‘kebijakan publik’.

Konsolidasi demokrasi tidak bisa ditentukan hanya dari sebuah index demokrasi namun juga: dari pemanfaatan IDI dalam berbagai kebijakan publik di daerah dan provinsi maupun dari berbagai kebijakan publik lain yang berkaitan. Sebagai contoh, kebijakan kesetaraan gender dalam politik (partai politik maupun parlemen), kebijakan transparansi penganggaran melalui e-budgeting, atau kebijakan pajak. Analisis yang mengintegrasikan indeks-indeks lain dengan IDI membantu menilai capaian konsolidasi demokrasi.

Kapasitas IDI menghubungkan berbagai pihak, dimensi ‘pengetahuan’ dan ‘politik’, mempertemukan aktor-aktor demokrasi Negara dan masyarakat sipil berpotensi sebagai platform bagi berbagai upaya konsolidasi demokrasi secara sistematis.

## 5.2 Rekomendasi

### Umum

Kelompok kerja IDI perlu dimaknai lebih luas dari 5 fungsi Pokja, yaitu sebagai proses pertemuan/pertukaran pengetahuan, gagasan, kepedulian, komitmen dan forum melakukan refleksi intelektual. Dengan demikian dapat diharapkan bukan saja penguatan kapasitas IDI menghubungkan berbagai pihak, dimensi ‘pengetahuan’ dan ‘politik’, dan mempertemukan aktor-aktor demokrasi Negara dan masyarakat sipil, melainkan juga menumbuhkan rasa ikut memiliki IDI.

### Kelompok Kerja IDI

- a) Diperlukan **Driver** Seseorang yang memiliki komitmen pada prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi, serta mampu menggerakkan *stakeholder* demokrasi terutama penda untuk membuat kebijakan yang merespons data dan temuan IDI. Kepemimpinan yang bukan saja memahami komunikasi organisatoris melainkan juga komunikasi informal.

- b) Perkuat *champions* di daerah, terutama dari pengambil kebijakan, yang dapat menjadi penggerak (*driver*) dari Pokja IDI. Paling sedikit aktor yang memiliki komitmen pada prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi serta kemampuan untuk mengkerangkakan pesan-pesan dan mengarahkan perdebatan. Aktor-aktor yang mampu menerjemahkan pengetahuan ini ke khalayak yang tidak ahli sangat dibutuhkan, yaitu seseorang yang memiliki kemampuan untuk menilai bagaimana pengetahuan ini dikomunikasikan dan diintegrasikan dalam proses-proses kebijakan.
- c) Di tingkat nasional, Bappenas perlu merekrut secara *ad hoc* seseorang yang cukup senior untuk melakukan fungsi-fungsi (1) mengkonsolidasi para aktor tersebut, guna (2) menguatkan kinerja Pokja IDI; dan (3) menjadi *liason officer* antara Bappenas/Pokja Nasional dengan Pokja IDI di tingkat provinsi (4) mengolah strategi pemanfaatan (utilisation). Dibutuhkan seseorang yang memiliki pengetahuan akan arti strategis IDI dan komitmen pribadi yang kuat untuk memajukan demokrasi.
- d) Revisi peserta dan jumlah anggota Pokja. Anggota Pokja tidak perlu besar, sekitar 7-13 orang. Di dalamnya proporsi organisasi non pemerintah (yang lama bergerak untuk persoalan demokrasi seperti pemajuan hak asasi, hubungan antar iman, kesetaraan gender, dan anti korupsi) dan jurnalis perlu ditingkatkan. Kelompok mahasiswa kurang relevan untuk ikut dalam pertemuan rutin Pokja IDI.
- e) Pertemuan periodik anggota Pokja IDI provinsi bukan saja sebagai forum untuk melihat teknikalitas kerja (seperti kemajuan dari rencana aksi) melainkan juga melakukan refleksi intelektual paling sedikit 4 kali dalam setahun atau setiap 3 bulan. Di tingkat nasional, pertemuan sejenis perlu dilakukan antar Pokja-pokja IDI provinsi, terutama bagi para koordinator Pokja atau penggerak di Pokja. Kegiatan untuk melakukan refleksi intelektual tersebut dilakukan melalui kegiatan lokakarya.
- f) Perlu dibuat pedoman kerja Pokja IDI yang menggambarkan tugas pokok dan tanggung jawab masing-masing anggota Pokja, yang kelak dapat menjadi acuan Gubernur
- g) Bappenas mengumpulkan Sekretaris Daerah dan Asisten Sekda serta Bappeda untuk membuat peraturan gubernur mengenai pembentukan dan program politik demokrasi lokal.

- h) Perkuat Kesbangpol dengan mengembangkan dan menanggarkan pendidikan politik demokrasi.

### *Utilisasi*

- a) Pokja IDI provinsi **mengembangkan strategi komunikasi** yang kontekstual dan menyeluruh, dengan tujuan memudahkan publik dan pengambil kebijakan memahami temuan-temuan IDI serta rekomendasinya, dan menjadikan IDI sebagai amunisi untuk memperkuat kepentingan mengatasi defisit demokrasi. Strategi dimaksud mengandung rencana aksi nyata dengan jangka waktu yang terukur. Dalam rencana aksi tersebut mempertimbangkan momentum kepala daerah, dan momentum strategis lain, baik untuk mengintegrasikan IDI maupun untuk menjamin keberlanjutannya dalam dokumen perencanaan daerah.
- b) **Popularisasi Temuan.** IDI merupakan sebuah pengetahuan berbasis riset, yang disengaja atau tidak bersifat eksklusif; yang seringkali hanya dipahami oleh peneliti atau akademisi. Oleh karena itu perlu ‘dipopularisasi’ dengan menerjemahkan temuan dan rekomendasi dalam bahasa kebijakan yang ‘*readable*’; secara lebih sederhana, atraktif bagi masyarakat umum dan staf pemda; tidak mudah dilupakan, mudah dipahami dan diterima sebagai sumber pengetahuan praktis. Hal ini bisa dilakukan melalui berbagai bentuk, termasuk dengan memanfaatkan teknologi informasi, sesuai dengan konteks provinsi di masing-masing Pokja.
- c) Jadikan ‘proses meyakini’ sebagai titik bidik lebih daripada produksi ‘pengetahuan’ yang relatif lebih mapan. Kemendagri perlu meyakinkan Sekda, Bappeda dan atau Kesbangpol Linmas bahwa IDI membantu merumuskan kebijakan yang tepat yang karenanya menunjang karier dan meningkatkan kinerja dan fasilitas kerja lembaga.
- d) Pokja IDI **membangun sinergi** dengan aktor-aktor demokrasi di daerah maupun pusat -- termasuk dengan pelibatan komunitas warga dan organisasi masyarakat sipil.
- e) Kemendagri melakukan pertemuan dengan pemerintah-pemerintah kabupaten-kota secara langsung atau melalui APEKSI untuk mendiskusikan temuan dan rekomendasi IDI secara kontekstual.
- f) Bappenas menjadikan IDI sebagai **prasyarat** dengan menjadikan integrasi IDI sebagai indikator atas kinerja (*key performance indicator/KPI*) pembangunan.

- g) Menko Polhukam/Kemendagri melakukan **peningkatan kapasitas** untuk staf pemerintah daerah khususnya Kesbangpol mengenai demokrasi dengan mengadopsi IDI dalam kurikulum *training*. Bappenas melakukan peningkatan kapasitas Bappeda berkaitan dengan strategi menggunakan IDI dalam perumusan kebijakan; kapasitas memahami, menginterpretasi dan menerjemahkan IDI (bukt) dalam program.
- h) Kemenpolhukam, Kemendagri dan Bappenas perlu melakukan **lobby** pada kandidat-kandidat presiden akan keberadaan, perkembangan IDI dan manfaat strategis yang dapat diperoleh dari program IDI bagi kehidupan politik demokratis.
- i) Kebijakan publik hanya salah satu jalan untuk tercapainya konsolidasi demokrasi. Melakukan kerjasama dengan akademisi, media massa, komunitas warga dan masyarakat internasional guna membangun habit demokrasi .
- j) Melakukan analisa dengan mensandingkan temuan IDI dengan berbagai indeks yang lain.

*Metodologi.*

- a) Perluas sumber data dengan laporan-laporan hak asasi dari organisasi profesi seperti AJI, seksi keadilan di Gereja
- b) Proses pengumpulan dan pengolahan data, juga di tingkat Dewan Ahi, perlu dibuat lebih efisien sehingga waktu publikasi IDI sesuai dengan kalender penganggaran.

## Daftar Pustaka

(n.d.).

- Ajoy Datta, H. J. (2011). *The Political Economy of Policy-making in Indonesia: Opportunities for Improving the Demand and Use of Knowledge*. London: Working Paper 340 Overseas Development Institute.
- Daniel Suryadarma, J. P. (2011). *Economic Factors Underpinning Constraints in Indonesia's Knowledge Sector*. The AusAID's Tertiary Education and Knowledge Sector Unit.
- ELSAM. (2015). *Wajah Kekerasan "Pembangunan" di Papua*. Retrieved 12 26, 2018, from ASASI: <http://elsam.or.id/2015/05/meretas-jalan-baru-papua>
- Hadiz, Vedi R., Dhakidae Daniel, *Ilmu Sosial dan Kekuasaan di Indonesia*
- IDI. (2014). *Indeks Demokrasi Indonesia 2013: Tantangan Konsolidasi Demokrasi: Peningkatan Kapasitas Kelembagaan dan Adab Berdemokrasi*. Jakarta: Kemenkopolkukam dan BPS.
- IDI. (2015). *Indeks Demokrasi Indonesia 2014: Ketimpangan Antara Institusi dan Kultur Demokrasi*. Jakarta: Kemenkopolkukam dan BPS.
- IDI. (2016). *Indeks Demokrasi Indonesia 2015: Urgensi Penguatan Kultur Demokrasi*. Jakarta: Kemenkopolkukam.
- IDI. (2017). *Indeks Demokrasi Indonesia 2016: Tantangan Peningkatan Kualitas Partisipasi dan Representasi*. Jakarta: Kemenkopolkukam.
- IDI. (2018). *Indeks Demokrasi Indonesia 2017*. Jakarta: Kemenkopolkukam.
- Jones, Harry, Nicola Jones, Louise Shaxson and David Walker, *Knowledge, Policy and Power in International Development: a Practical Framework for Improving Policy*,
- Karim, A. G. (2014). *Indeks Demokrasi Indonesia: Laporan Midterm Review*. UNDP.
- Knowledge Sector Unit. (2011). *Revitalizing Indonesia's Knowledge Sector for Development Policy*. Aus Aid Design Document.
- Rustam, J. M. (2009). *Review of Social Science Capacity Building Support to Indonesia's Knowledge Sector*. The AusAID's Tertiary Education and Knowledge Sector Unit.
- Setiono, P. M. (2011). *Diagnostic on Evidence-based Public Policy Formulation under Decentralisation*. Australian – Indonesia Partnership and Knowledge Sector Unit.
- van Thiel, S. (2014). *Research Methods in Public Administration and Public Management: An Introduction*. New York: Routledge.

## Lampiran

### Daftar Narasumber Wawancara Mendalam dan FGD di Daerah

No	Nama	Asal Lembaga/Organisasi
<b>I Nasional</b>		
1.	Rd. Siliwanti, MPIA	Bappenas RI
2.	Janirudin	Kemenkopolkam
3.	Dr. Abdul Malik Gismar	Dewan Ahli IDI
4.	Mayor Jenderal Wawan Kustiawan	Deputi 1 Poldagri Kemenkopolkam
5.	Dr. Ir. David Yama	Mantan Kasubdit Ideologi dan Wasbang Ditjen Kesbangpol
6.	Harmawanti Marhaeni	BPS
7.	Drs. Ferdinand Eskol Tiar Sirait, M.H.	Bawaslu
<b>II FGD di Aceh (bisa diwakilkan)</b>		
8.	Azhari, SE, MSi	Kepala Bappeda Aceh
9.	Dr. M. Jafar SH, M.Hum	Asisten Pemerintahan dan Keistimewaan Sekretariat Daerah Aceh
10.	Drs. Dermawan, MM	Sekretaris Daerah Aceh
11.	Drs. Mahdi Efendi	Kepala Kesbangpol
12.	Drs. Wahyuin, MM	Kepala BPS Aceh
13.	Yarmen Dinamika	Redaktur Pelaksana Surat Kabar Indonesia
<b>III FGD di Papua (bisa diwakilkan)</b>		
14.	Dr. Drs. Muhammad MUSAAD, M.Si	Kepala Bappeda Papua
15.	Drs. Simon Sapary, M.Sc	Kepala BPS Papua
16.	Doren Wakerkwa, SH	Asisten I Bidang Pemerintahan Setda Provinsi Papua
17.	Musa Isir, M.Si	Kepala Kesbangpol Papua
18.	Septinus, Saa, S.Sos, MSi	Dekan FISIP Universitas Cendrawasih
19.	TEA Hery Dosinaen, S.IP, M.KP	Sekretaris Daerah Papua

20.	Lucky Ireeuw	Redaktur Cendrawasih Post
<b>IV</b>	<b>FGD dan Wawancara Mendalam di Sulawesi Barat</b>	
<b>Peserta FGD di Sulawesi Barat (bisa diwakilkan)</b>		
21.	Drs. H. Muhammad Rahmat, MM	Kepala Kesbangpol Sulbar
22.	Ir. Win Rizal, M.E	Kepala BPS Sulbar
23.	Dr. Jumda Maulana, MSi	Kepala Bappeda Sulbar
24.	Bangga Pasilong, S.Pd	Dekan Fakultas Sospol Universitas Tomakaka
25.	Drs. H. Arifuddin, M.Pd	Plh Sekda Sulbar
26.	Ashari Rauf, S.Pd	Ketua LSM Jari Manis
27.	Sudirman Samuel	Pimpinan Redaksi Radar Sulbar
<b>Wawancara Mendalam</b>		
28.	Rustang S.Ag, MSi	Ketua KPU Sulbar