



Indeks Demokrasi Indonesia 2010  
KEBEBASAN YANG  
BERTANGGUNGJAWAB  
DAN SUBSTANSIAL  
**Sebuah Tantangan**



## **INDEKS DEMOKRASI INDONESIA 2010**

### **Kebebasan yang Bertanggung Jawab dan Substansial: Sebuah Tantangan**

#### **Tim Penyusun**

Maswadi Rauf  
Syarif Hidayat  
Abdul Malik Gismar  
Siti Musdah Mulia  
August Parengkuan

#### **Tim Pengolah Data**

M. Sairi Hasbullah  
Sumarwanto  
Edy Waryono  
Tanno Kamila Helaw  
Tono Iriantono  
Maman Rahmawan  
Dewi Triana  
Agus Pramono  
Ahsan Na'im  
Hendry Syaputra  
Theresia Parwati

#### **Kontributor**

Raden Siliwanti  
Otho Hernowo Hadi  
Irman G. Lanti  
Muhammad Husain  
Janiruddin  
Safii Maman  
David Yama  
Rita Djayusman  
Fajar Nursahid  
Bachtiar Kurniawan  
Eka Leni Yuliani

#### **Desain Konsep**

Taufik Bayu Nugroho

#### **Diterbitkan oleh**



Badan Pusat Statistik  
Jl. Dokter Sutomo No. 6 – 8 Jakarta, 10710



## Daftar Isi

Kata Sambutan, Menteri Koordinator  
Bidang Politik, Hukum dan Keamanan—iv  
Kata Sambutan, Menteri Perencanaan  
Pembangunan Nasional (PPN)/Kepala  
Bappenas—vi  
Kata Sambutan, Menteri Dalam Negeri—vii  
Kata Sambutan, Kepala Badan Pusat  
Statistik—x  
Kata Sambutan, UNDP Country  
Director—xi

### **1. Menakar Demokrasi Indonesia: Latar Belakang Dan Pertimbangan Metodologis—3**

Reformasi, Demokratisasi, dan  
Otonomi Daerah—3  
Pertimbangan Metodologis—6

### **2. Indeks Demokrasi Indonesia: Konseptualisasi Dan Kontekstualisasi—15**

Konseptualisasi Demokrasi—16  
Kontekstualisasi IDI: Aspek,  
Variabel, dan Indikator—21  
    Aspek Kebebasan Sipil—23  
    Aspek Hak-hak Politik—26  
    Aspek Kelembagaan Demokrasi—28

### **3. Indeks Demokrasi Indonesia 2010—33**

Indeks Nasional—33  
Indeks Aspek Kebebasan Sipil—37

Indeks Aspek Hak-hak Politik—46  
Indeks Aspek Kelembagaan  
Demokrasi—53

### **4. Demokrasi Indonesia : Tantangan Ke depan—67**

#### **Daftar Pustaka—74** **Lampiran**

Lampiran 1. Aspek, Variabel dan  
Indikator IDI 2010— 79  
Lampiran 2. Daftar Surat kabar yang  
digunakan sebagai sumber  
data IDI 2010— 81  
Lampiran 3. Justifikasi Pertimbangan  
Metodologi— 83  
Lampiran 4. Catatan Teknis— 95  
Lampiran 5. Metodologi Pembobotan  
Aspek, VARIabel dan  
Indikator IDI— 109  
Lampiran 6. Indeks Aspek, Variabel dan  
Indikator di 33 Provinsi— 119

## Kata Sambutan



**Djoko Suyanto**  
Menteri Koordinator Bidang Politik,  
Hukum dan Keamanan

Pertama-tama, mari kita panjatkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena laporan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Tahun 2010 akhirnya dapat diterbitkan. Proses penyusunan IDI Tahun 2010, sejak dilakukannya pengumpulan data, pengolahan, analisis, hingga terbitnya laporan, merupakan proses yang panjang. Dengan terbitnya buku ini, keingintahuan kita mengenai IDI, setidaknya dapat terjawab karena laporan ini memuat penjelasan yang lengkap mengenai IDI mulai dari konsep hingga hasilnya.

Sejalan dengan demokratisasi yang dicapai Indonesia dewasa ini, kita berhasil mengembangkan alat ukur untuk menilai kemajuan demokrasi menurut keadaan kita sendiri, bukan menggunakan instrument yang dikembangkan di luar negeri. Karena itulah, Indeks Demokrasi Indonesia ini pada dasarnya merupakan *country-led assessment* yang dibangun atas fondasi kepemilikan nasional.

Sebagai sebuah alat untuk mengukur perkembangan demokrasi yang khas Indonesia, keberadaan IDI sangat bermanfaat guna membantu pemerintah dan Pemerintahan Daerah di dalam menyusun perencanaan pembangunan di bidang politik. Dengan demikian, IDI sesungguhnya bukanlah alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah karena komponen yang membentuk indikator, variabel dan aspek IDI tidak saja mengukur lingkup bidang tugas pemerintah semata, tetapi pada saat yang bersamaan juga mengukur geliat demokrasi yang tumbuh di masyarakat.

Pemerintah telah menetapkan IDI sebagai salah satu target sektoral yang hendak dicapai dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Hal ini menunjukkan tingginya komitmen pemerintah dalam membangun demokrasi sebagai salah satu prioritas pembangunan dibidang politik. Upaya ini perlu mendapat dukungan seluruh *stake holder's*, mengingat cita-cita membangun demokrasi bukan hanya menjadi domain pemerintah tetapi juga mensyaratkan partisipasi masyarakat di dalamnya. Untuk itulah di dalam IDI, pemerintah dan masyarakat sama-sama dipandang sebagai aktor penting yang turut menentukan performa demokrasi.

Sinergi para pemangku kepentingan juga tercermin di dalam penyusunan IDI. Selain pemerintah, unsur masyarakat seperti akademisi, aktivis, LSM dan media massa juga terlibat dalam penyusunan IDI. Mereka duduk di dalam kelompok kerja (Pokja) IDI tingkat provinsi yang tugasnya antara lain memberikan dukungan terjadinya proses pengumpulan data dan dokumen di lapangan serta memerankan fungsi quality control di dalamnya.

Dengan terbitnya buku laporan IDI 2010, dengan judul "Kebebasan Yang Bertanggungjawab dan Substansial : Sebuah Tantangan", menjadi perhatian kita bersama agar kebebasan yang ada digunakan berdasarkan ketentuan peraturan perun-

dang-undangan dengan tetap menjaga keharmonisan hubungan sesama warga bangsa, menjunjung tinggi harkat dan martabat bangsa yang beradab dalam koridor Pancasila, UUD 1945, NKRI dan Bhineka Tunggal Ika. Atas nama Pemerintah saya sampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya atas sumbangsih, kerja keras dan upaya yang luar biasa dari Dewan Ahli IDI, Tim BPS, Kementerian Dalam Negeri, Pemerintah Provinsi dan Pokja IDI Provinsi, serta pihak-pihak lain yang telah membantu penyusunan IDI 2010. Sebagai Kementerian yang disertai tugas Penyusunan IDI, dimana mulai tahun 2010 ini menggunakan sumber dana keuangan dalam negeri yang dikoordinasikan oleh Kemenko Polhukam bekerjasama dengan BPS, Kementerian Dalam Negeri dan Bappenas, diharapkan kerjasama yang baik ini dapat terus terjalin bahkan lebih baik lagi dimasa mendatang.


Saya berharap, hasil IDI 2010 dapat memacu motivasi Kementerian dan Lembaga Non Kementerian, Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota untuk meningkatkan capaian demokrasi sesuai aspek, variabel dan indikator yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, diperlukan perhatian dan penanganan secara sungguh-sungguh dan komprehensif tidak hanya oleh pemerintah tetapi juga oleh seluruh komponen bangsa.

Kita semua berharap melalui pengukuran IDI, kita mendapatkan solusi terbaik untuk memajukan demokrasi Indonesia, dengan perencanaan yang matang oleh Bappenas dan Bappeda di Daerah, dukungan anggaran oleh Kementerian Keuangan terhadap indikator yang harus ditingkatkan dan atau dipertahankan. Peran Kementerian Dalam Negeri sangat menentukan kinerja *stake holder's* di daerah terutama yang dimotori oleh Kepala Daerah

bersama DPRD dengan mendapatkan dukungan dari masyarakat. Kerja keras dalam meningkatkan kondisi demokrasi melalui kerjasama yang baik antara pemerintah dan masyarakat ini pada gilirannya akan meningkatkan kinerja demokrasi secara nasional.

Jakarta, Oktober 2012

**Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan**



DJOKO SUYANTO

## Kata Sambutan



Prof. Dr. Armida S. Alisjahbana, MA  
Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/  
Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

Puji syukur kehadiran Allah SWT karena buku Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) dapat kembali diterbitkan. Buku ini adalah publikasi kedua laporan IDI setelah sebelumnya laporan IDI 2009 terbit dan diluncurkan pada tahun 2011 lalu. Sekali lagi, kita memiliki pengukuran yang dapat menunjukkan keadaan demokrasi menurut kita sendiri, tidak menggunakan pengukuran kaca mata “orang lain”. Hal ini mengingat, IDI merupakan pengukuran yang dikembangkan atas fondasi kepemilikan nasional.

Kita telah sama-sama mengetahui, IDI 2009 telah menjadi *benchmark* dalam penyusunan indeks berikutnya. Oleh karena itulah aspek, variabel dan indikator yang digunakan dalam IDI 2010 ini sama persis (*apple to apple*) dengan IDI 2009. Dengan demikian, hasil kedua indeks yang disusun secara serial ini dapat diperbandingkan –baik pada tingkat aspek, variabel, indikator, maupun indeks secara keseluruhan. Sekarang, kita dapat mengetahui kondisi dan dinamika demokrasi di daerah; apakah suatu provinsi mengalami peningkatan atau malah justru penurunan indeks.

Sebagai sebuah alat untuk mengukur perkembangan demokrasi yang khas Indonesia, IDI memang dirancang untuk sensitif terhadap naik-turunnya kondisi demokrasi pada tingkat provinsi. Melalui IDI, keadaan demokrasi masing-masing provinsi dapat digambarkan dengan jelas, misalnya, pada indikator mana suatu provinsi pada tingkat demokrasi yang baik, sedang atau buruk. Dengan gambaran ini, pemerintah pusat atau provinsi dapat memberikan prioritas pembangunan politik menurut indikator yang dianggap perlu karena indeksnya dinilai rendah, atau sebaliknya, indikator mana saja yang perlu dipertahankan karena telah mendapatkan indeks tinggi. Untuk kepentingan inilah IDI disusun guna membantu pemerintah di dalam menyusun perencanaan pembangunan di bidang politik. Dengan demikian, IDI sesungguhnya bukanlah alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah karena komponen yang membentuk indikator, variabel dan aspek IDI tidak saja mengukur bidang pekerjaan pemerintah semata-mata; tetapi pada saat yang bersamaan juga mengukur geliat demokrasi yang tumbuh di masyarakat.

Jika kita mencermati sejumlah tindakan kekerasan oleh kelompok-kelompok masyarakat yang menggejala dewasa ini, hal ini sungguh terwakili benar dalam potret IDI. Kekerasan kelompok masyarakat –misalnya unjuk rasa yang berujung pengrusakan fasilitas publik, pemblokiran jalanan umum, *sweeping* dan pengrusakan fasilitas oleh kelompok ormas tertentu; atau berbagai tindakan anti-toleransi sebagaimana terjadi di berbagai daerah belakangan ini, merupakan faktor-faktor negatif yang turut memberikan kontribusi terhadap turunnya nilai indeks demokrasi. Semakin banyak kekerasan antar-kelompok masyarakat terjadi,

akan semakin potensial pula menurunkan nilai indeks. Tentu saja ada faktor-faktor lain yang turut berkontribusi, tetapi potret kekerasan masyarakat tersebut dapat kita jadikan sebagai contoh yang mudah untuk menunjukkan mengapa wajah demokrasi kita dari sisi itu masih perlu ditingkatkan dan diperbaiki.

Di luar hasil indeks, dari segi pengorganisasian penyusunan IDI, respon pemerintah terhadap inisiatif penyusunan indeks demokrasi ini semakin meningkat dari waktu ke waktu. Pihak yang terlibat semakin banyak, baik di tingkat Pusat maupun daerah. Lebih dari itu, IDI telah ditetapkan sebagai salah satu target sektoral yang hendak dicapai dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Hal ini menunjukkan tingginya komitmen pemerintah dalam membangun demokrasi sebagai salah satu prioritas pembangunan di bidang politik. Tak berhenti di sini, pemerintah pun telah mengalokasikan penganggaran yang cukup bagi penyusunan IDI, sehingga inisiatif yang mula-mula pendanaannya bersumber dari dukungan UNDP ini lambat laun beralih menjadi murni APBN; sementara UNDP hanya memberikan dukungan teknis.

Ke depan, fokus kegiatan pemerintah tak hanya berhenti bagaimana menyusun indeks. Pemanfaatan hasil indeks pun adalah kegiatan yang tak kalah penting dari proses penyusunan indeks itu sendiri. Oleh karena itu, kegiatan diseminasi dan pemanfaatan IDI mulai perlu mendapatkan perhatian pemerintah. Hal ini penting, agar penyusunan IDI dapat ditindaklanjuti dengan upaya pemanfaatannya sehingga program-program politik dan pembangunan demokrasi –baik yang dilakukan oleh pemerintah Pusat maupun daerah, dapat ditempatkan pada arah yang benar. Inilah PR kita bersama ke depan!

Akhirnya, dengan terbitnya buku Laporan

IDI 2010, saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya atas kerja keras dari Kemenko Polhukam, Kementerian Dalam Negeri, Tim BPS, Dewan Ahli IDI, Pemerintah Provinsi dan Pokja IDI Provinsi, UNDP, serta pihak-pihak lain yang turut memberikan andil dalam penyusunan IDI 2010.

Selanjutnya, saya berharap hasil IDI dapat digunakan sebagai pedoman dalam perencanaan program-program politik dan pengembangan demokrasi di daerah. Setelah IDI disusun, marilah kita bekerja keras untuk mempertahankan hal-hal yang sudah baik, dan meningkatkan yang masih dianggap kurang sebagaimana hasil temuan. Hanya dengan perencanaan yang tepat dan kerja keras dalam pelaksanaannya kita dapat meningkatkan kinerja demokrasi kita. Sehingga pengukuran demi pengukuran yang dilakukan dari tahun ke tahun nantinya dapat menunjukkan hasil yang sesuai kita harapkan. Dan ini, tentu saja, membutuhkan kerjasama semua pihak di antara aktor-aktor pemerintah dan masyarakat.

Jakarta, September 2012

**Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional**



**Prof. Dr. Armida S. Alisjahbana, MA**



## Kata Sambutan



Gamawan Fauzi  
Menteri Dalam Negeri  
Republik Indonesia

Hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai dasarnya yang fundamental sebagaimana telah ditunjukkan oleh hasil studi UNESCO pada awal 1950-an yang mengumpulkan lebih dari 100 Sarjana Barat dan Timur, sementara di negara-negara demokrasi itu pemberian peranan kepada negara dan masyarakat hidup dalam porsi yang berbeda-beda (meskipun sama-sama negara demokrasi).

Demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya tetapi ternyata demokrasi itu berjalan dengan cara dan ukuran yang berbeda-beda.

Dalam sejarah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang telah lebih dari setengah abad, perkembangan demokrasi telah mengalami pasang surut. Masalah pokok yang dihadapi oleh bangsa Indonesia ialah bagaimana meningkatkan kehidupan ekonomi dan membangun kehidupan sosial dan politik yang demokratis dalam masyarakat yang beraneka ragam pola adat budayanya.

Dalam membangun peradaban Indonesia, ke depan kita juga menginginkan agar demokrasi dapat dipisahkan dalam pengertian : *demokrasi sebagai cara, demokrasi sebagai tujuan, serta demokrasi sebagai nilai-nilai dan etika*. Kita hendaknya tidak hanya menonjolkan “*demokrasi sebagai cara*”, namun juga menerapkannya dalam prinsip keselarasan bersama-sama dengan aspek “*demokrasi sebagai tujuan*” dan “*demokrasi sebagai nilai-nilai dan etika*”.

Dengan demikian berarti bahwa, demokrasi sesungguhnya bukan hanya berkaitan dengan peristiwa unjuk rasa, silang pendapat dan voting, namun juga pada cara penyampaian yang patut, pantas, proporsional, dan pada tempatnya. Dalam semangat yang sama, kita mesti memahami bahwa demokrasi pada akhirnya haruslah bermanfaat bagi kepentingan masyarakat luas, untuk kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, sungguh sulit dipahami apabila demokrasi hanya dipakai oleh sekelompok kecil orang demi sebuah tujuan pribadi, kelompok atau golongan yang sama sekali tidak berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Juga jelas, bahwa praktik politik semacam ini penuh dengan manipulasi atas fakta dan kebenaran, penuh intrik, adu domba, dan tidak bertanggung jawab. Praktik politik semacam itu harus ditolak karena selain sangat mencederai demokrasi itu sendiri juga berseberangan dengan adat, tatakrama, dan tradisi bangsa Indonesia.

Dalam tataran kehidupan politik, implementasi demokrasi di Indonesia yang antara lain diwujudkan dengan Pemilihan



Umum (Pemilu) kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan di seluruh daerah terlaksana relatif kondusif dan lancar serta memberikan sebuah kerja demokrasi politik yang baik yang patut kita berikan apresiasi yang tinggi. Salah satunya adalah yang baru saja dilaksanakan (tahun 2012) yaitu Pemilukada DKI Jakarta, yang dapat dikatakan telah memberikan sebuah kerja demokrasi politik yang dapat dijadikan barometer untuk perhelatan sejenis di daerah lain.

Dalam tataran kehidupan sosial, harus diakui prinsip-prinsip demokrasi belum sepenuhnya berjalan seperti yang diharapkan. Sejumlah kasus pertikaian antar warga masyarakat yang kemudian baik dengan sengaja maupun tidak sengaja dibawa ke ranah SARA, masih menjadi salah satu indikator bagaimana demokrasi belum sesuai harapan. Sesungguhnya dalam demokrasi tidak boleh terdapat diktaktor atau kesewenangan mayoritas terhadap minoritas. Dalam hal ini, nilai-nilai demokrasi harus bersinergi dengan nilai-nilai ke-Indonesian (Pancasila) dimana keduanya sama-sama menjunjung dan menjamin hak mayoritas dan minoritas untuk hidup secara damai di bumi nusantara ini yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) tanpa perlakuan diskriminatif. Kasus pertikaian dimaksud harus menjadi pekerjaan rumah semua elemen bangsa Indonesia.

Dalam tataran kehidupan ekonomi, pengu-tamaan pelaku ekonomi tradisional harus dapat difasilitasi dengan baik agar tidak berlawanan dengan konsep demokrasi kerakyatan yang diimpikan oleh para pendiri bangsa yaitu ekonomi kerakyatan. Demokrasi ekonomi kita harus bisa menunjukkan janjinya yang agung, yakni melahirkan kesejahteraan dan pemerataan kesempatan dan usaha bagi rakyat Indonesia sebagai diamanatkan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Yang tak kalah pentingnya adalah, demokrasi Indonesia harus selalu berjalan dengan nilai-nilai kebangsaan dan kerakyatan sesuai dengan koridor konsesus dasar nasional antara lain Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan NKRI. Jika demokrasi dapat berjalan sesuai dengan nilai-nilai kebangsaan dan kerakyatan dimaksud, maka demokrasi politik, sosial, dan ekonomi pasti bisa berpihak pada rakyat banyak, karena merekalah sebenarnya sang pemilik kedaulatan. Dalam konteks ini penyelenggara Negara, organisasi politik (partai politik dan Wakil Rakyat), serta organisasi kemasyarakatan (Ormas) harus dapat berperan secara fungsional sebagai penyambung dan artikulator kehendak rakyat, jika tidak nasib mereka akan ditinggalkan oleh si pemilik kedaulatan (rakyat).

Penerbitan Indeks Demokrasi Indonesia 2010 (IDI 2010) ini merupakan upaya mengukur demokrasi melalui tiga aspek penting (kebebasan sipil, hak-hak politik, dan lembaga demokrasi). Semoga IDI 2010 ini memenuhi harapan sebagai gambaran kondisi demokrasi di masing-masing daerah berdasarkan indikator-indikator yang dikembangkan dari tiga aspek tersebut. Semoga pula IDI 2010 ini bermanfaat guna memotivasi daerah dan masyarakat dalam meningkatkan kondisi demokrasi di wilayah masing-masing, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Jakarta, September 2012

**Menteri Dalam Negeri  
Republik Indonesia**



**Gamawan Fauzi**

## Kata Sambutan



**Dr. Suryamin**  
Kepala Badan Pusat Statistik

Dengan terbitnya Laporan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) 2010 diharapkan dapat memperkaya alat ukur untuk melihat seberapa jauh dinamika kehidupan berdemokrasi masyarakat Indonesia. IDI yang merupakan indeks komposit dapat merefleksikan tingkat capaian dan perkembangan demokrasi masyarakat terutama di tingkat provinsi.

Komponen IDI dirumuskan dan disusun dengan pandangan bahwa masyarakat yang demokratis bukan ditentukan oleh peran pemerintah semata, tetapi juga menempatkan partisipasi masyarakat menjadi bagian penting turut berpengaruh dalam mendorong terciptanya demokrasi yang optimal. Kebijakan pemerintah yang kondusif terhadap kehidupan demokrasi perlu mendapat dukungan masyarakat untuk terciptanya kehidupan yang demokratis.

Sebagai alat ukur, IDI melalui komponen penyusunnya dapat mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan proses internalisasi nilai-nilai demokrasi terhambat. Indikator-indikator penyusun IDI yang dikumpulkan melalui review surat kabar, *Focus Group Discussion* (FGD), dan wawancara mendalam, merupakan gambaran nyata kehidupan demokrasi saat ini. Dengan IDI dapat diidentifikasi indikator, variabel dan aspek yang menghambat terwujudnya masyarakat yang demokratis. Dengan gambaran tersebut, IDI akan sangat bermanfaat bagi pemerintah, baik pusat maupun daerah dalam melakukan perencanaan pembangunan di bidang politik terutama di tingkat provinsi.

Pada Kesempatan ini saya menyampaikan apresiasi dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada tim penyusun IDI 2010 yang terdiri dari Dewan Ahli, tim Kemenko Polhukam, tim BPS, tim Bappenas, tim Kemdagri dan tim UNDP. Atas kerja sama tim lintas kementerian dan lembaga yang baik, IDI 2010 dapat terwujud. Ucapan terima kasih dan penghargaan juga saya sampaikan kepada para enumerator dan tim pokja daerah yang telah bekerja keras mengumpulkan data sehingga tersusun IDI 2010. Akhirnya, semoga kerja baik ini bermanfaat bagi bangsa dan negara, dan mendapatkan balasan yang sebaik-baiknya dari Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa.

Jakarta, September 2012

**Kepala Badan Pusat Statistik**

Dr. Suryamin



Beate Trankmann  
Country Director UNDP

Sejak tahun 2007, Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNDP) telah mendukung Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dalam penyusunan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI). Penyusunan indeks ini melibatkan berbagai pemangku kepentingan yang meliputi Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan; Kementerian Dalam Negeri; Badan Pusat Statistik; pemerintah provinsi; organisasi masyarakat sipil; serta akademisi.

## Kata Sambutan

IDI mengukur sejauh mana konsolidasi demokrasi telah dilakukan di Indonesia dengan menilai kemajuan setiap provinsi dari segi tiga pilar demokrasi – kebebasan sipil, hak politik dan lembaga demokrasi. Hasil IDI tahun 2010 mirip dengan hasil tahun 2009, di mana pilar kebebasan sipil lebih maju dibandingkan kedua pilar lainnya. Indeks tersebut menunjukkan bahwa Indonesia telah berhasil dari segi kebebasan berkumpul, kebebasan mengemukakan pendapat, dan kebebasan dari diskriminasi. Akan tetapi masih banyak yang harus dikerjakan untuk memajukan hak-hak politik termasuk memastikan bahwa hak untuk terlibat di dalam protes dan demonstrasi politik dihormati oleh semua pihak. Perhatian juga perlu diberikan untuk menguatkan lembaga demokrasi seperti DPRD dan partai politik. Meskipun skor pilar kebebasan sipil lebih tinggi dibandingkan kedua pilar lainnya, diperlukan langkah-langkah untuk mengamankan lebih jauh kebebasan berbicara, khususnya dalam konteks pemilihan kepala daerah, dan kebebasan beragama. Kedua hal tersebut merupakan penyebab konflik sosial di tingkat lokal dalam beberapa tahun terakhir.

Penyusunan IDI adalah langkah penting bagi Indonesia, karena indeks tersebut memberikan informasi yang berharga tentang kekuatan demokrasi di negara ini kepada pemerintah dan semua pemangku kepentingan. Namun, agar IDI dapat memberikan suatu perbedaan yang nyata, hasilnya harus digunakan untuk memberikan masukan terhadap kebijakan dan perencanaan baik di tingkat nasional maupun provinsi. Oleh karena itu, UNDP dan Pemerintah Indonesia, di bawah kepemimpinan BAPPENAS dan Kementerian Dalam Negeri, telah memberikan bantuan teknis kepada provinsi sasaran untuk membantu mereka mengintegrasikan IDI ke dalam proses perencanaan dan penyusunan kebijakan. Upaya lebih lanjut masih diperlukan untuk memberikan dukungan serupa kepada provinsi lain.

UNDP bangga bermitra dengan Pemerintah Indonesia dalam penyusunan IDI ini, dan kami menyambut baik keputusan pemerintah untuk mengadopsi dan membiayai pengembangan lebih lanjut serta pemanfaatan indeks ini.

Mulai tahun 2011, pemerintah telah mengalokasikan dana APBN untuk mendukung BPS mengumpulkan data untuk laporan ini serta Kementerian Dalam Negeri untuk mensosialisasikan hasil indeks. Hal ini telah menunjukkan kepemilikan dan komitmen pemerintah. UNDP percaya bahwa IDI akan terus digunakan sebagai alat yang penting untuk membantu Indonesia menguatkan proses perencanaan pembangunan dan konsolidasi demokrasi lebih lanjut.

Jakarta, Oktober 2012

**Country Director UNDP**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Beate Trankmann', with a large, sweeping flourish extending to the right.

**Beate Trankmann**

**Menakar Demokrasi Indonesia:  
Latar Belakang Metodologis**

**1**



# MENAKAR DEMOKRASI INDONESIA: LATAR BELAKANG DAN PERTIMBANGAN METODOLOGIS

Dalam dua dasawarsa terakhir pengukuran demokrasi menjadi topik hangat di kalangan akademik serta pemerhati dan praktisi pembangunan. Hal ini berkaitan erat dengan gelombang demokratisasi global, yang bagai air bah telah menggeser rejim-rejim nondemokratik dan menggantinya dengan rejim demokratik.<sup>1</sup> Menyusul jatuhnya Tembok Berlin pada tahun 1989, separuh penduduk dunia kini hidup dalam sistem demokrasi, dengan berbagai variasi pada tataran praktiknya.<sup>2</sup> Dari gelombang besar demokratisasi ini muncul kebutuhan untuk mengetahui sejauh mana demokratisasi telah berjalan serta melakukan perbandingan antar negara.

Indonesia, yang menjalani transisi demokrasi besar-besaran –sering disebut sebagai *big bang transition*– tampaknya juga merasakan kebutuhan ini. Bahkan, dengan variasi antardaerah yang sangat lebar, kebutuhan ini menjadi sangat terasa. Indonesia perlu mengetahui tingkat perkembangan demokrasi di tingkat daerah karena keberhasilannya sebagai negara demokratik akan sangat tergantung pada sejauh mana demokrasi berkembang dan diterapkan di seluruh provinsi dan kabupaten/kota. Perencanaan pembangunan demokrasi di daerah yang begitu beragam memerlukan data empirik untuk dapat dijadikan landasan pengambilan kebijakan dan perumusan strategi yang spesifik dan akurat.

Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) dibuat untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan di atas, khususnya memberikan gambaran mengenai perkembangan demokrasi politik di tingkat provinsi.<sup>3</sup> Sebagai ukuran obyektif dan empirik

terhadap kondisi demokrasi politik provinsi di Indonesia, IDI merupakan pengukuran yang *country specific*; yang dibangun dengan latar belakang perkembangan sosial-politik Indonesia. Oleh karena itu, dalam merumuskan konsep demokrasi maupun metode pengukurannya IDI mempertimbangkan kekhasan persoalan Indonesia. Dalam bab ini, berturut-turut akan disampaikan konseptualisasi demokrasi dalam IDI dan pertimbangan metodologis untuk mengukurnya.

## 1.1 Latar Belakang: Reformasi, Demokratisasi, dan Otonomi Daerah

Setelah berakhirnya Orde Baru, yang ditandai oleh turunnya Soeharto dari kursi kepresidenan pada bulan Mei 1998, maka terbuka kesempatan bagi bangsa Indonesia untuk melakukan reformasi penyelenggaraan negara. Demokrasi kemudian merupakan pilihan

<sup>1</sup> Munck, Gerardo L. (2009). *Measuring Democracy: A Bridge Between Scholarship & Politics*. The John Hopkins Press: Maryland.

<sup>2</sup> Lihat *Democracy Index 2010 - Economic Intelligence Unit*

<sup>3</sup> Fokus kepada demokrasi politik ini sama sekali tidak menafikan, misalnya, pentingnya aspek keadilan ekonomi. Namun dalam pengukuran ini sesuai dengan kebutuhan praktis pada saat ini yang menjadi sorotan adalah demokrasi politik.



satu-satunya, karena memang tidak ada bentuk pemerintahan atau sistem politik lain yang lebih tepat untuk menggantikan sistem politik Orde Baru yang otoriter. Oleh karena itu, menjadi konsensus nasional bahwa demokrasi perlu ditegakkan setelah Orde Baru tumbang.

Demokratisasi setelah Orde Baru dimulai dengan gerakan yang dilakukan oleh massa rakyat secara spontan. Segera setelah Soeharto menyatakan pengunduran dirinya, tanpa menunggu perubahan undang-undang, para tokoh masyarakat membentuk sejumlah partai politik dan “melaksanakan” kebebasan berbicara dan berserikat/berkumpul sesuai dengan nilai-nilai demokrasi yang sebelumnya sangat dibatasi. Sejalan dengan perkembangan realitas politik ini, pemerintah mengeluarkan tiga Undang-Undang (UU) politik baru yang lebih demokratis pada awal 1999. Langkah selanjutnya adalah amandemen UUD 1945 yang bertujuan untuk menegakkan demokrasi secara nyata dalam sistem politik Indonesia.

Suasana kebebasan yang tercipta di tingkat pusat sebagai akibat dari demokratisasi juga tercipta di daerah. Partisipasi masyarakat dalam memperjuangkan tuntutan mereka dan mengawasi jalannya pemerintahan telah menjadi gejala umum di seluruh provinsi di Indonesia. Berbagai demonstrasi – sebagai salah satu bentuk ekspresi partisipasi politik – dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat, tidak hanya di kota-kota besar, tetapi juga di seluruh pelosok Tanah Air. Rakyat semakin menyadari hak-hak mereka dan kian peka terhadap praktek-praktek penyelenggaraan pemerintahan yang

tidak benar dan merugikan rakyat. Hal ini mengharuskan pemerintah bersikap lebih tanggap terhadap aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat dan tidak bisa lain kecuali harus merespon tuntutan-tuntutan tadi.

Institusionalisasi demokrasi dilakukan bersamaan pada tingkat pusat maupun daerah (provinsi, kabupaten, dan kota). Hal ini ditunjukkan dengan diterbitkannya UU Politik dan UU Pemerintahan Daerah (UU No. 22 dan 25 Tahun 1999) yang memberikan otonomi yang luas kepada daerah. Suasana kebebasan dan keterbukaan yang terbentuk pada tingkat pusat dengan segera diikuti oleh daerah-daerah. Oleh karena itu beralasan untuk mengatakan, demokratisasi di Indonesia semenjak 1998 juga telah menghasilkan demokratisasi pada tingkat pemerintah daerah.

Lebih jauh, institusionalisasi demokrasi juga menyentuh lembaga legislatif di tingkat daerah yang dicerminkan oleh penguatan kedudukan dan fungsi DPRD. Lembaga wakil rakyat daerah kini mempunyai kedudukan yang sama dengan gubernur atau bupati/walikota. Gubernur tidak lagi merupakan “penguasa tunggal” seperti yang disebutkan dalam UU Pemda yang dihasilkan selama masa Orde Baru (UU No. 5 Tahun 1974). DPRD telah mendapatkan perannya sebagai lembaga legislatif daerah yang bersama-sama dengan gubernur sebagai kepala eksekutif membuat peraturan daerah (perda). DPRD Provinsi menjadi lebih mandiri karena dipilih melalui pemilihan umum (pemilu) yang demokratis. Melalui pemilu tersebut, para pemilih mempunyai kesempatan menggunakan hak politik mereka untuk menentukan

partai politik yang akan duduk di DPRD.

Dengan otonomi daerah ini setiap kabupaten, kota, dan provinsi di Indonesia merupakan suatu unit politik dengan perangkat demokrasi yang lengkap. Oleh karena itu maka bila kita berbicara mengenai demokrasi di Indonesia sesungguhnya kita bicara mengenai sejumlah demokrasi lokal. Tepatnya, 33 di tingkat provinsi dan (sampai tulisan ini dibuat) 497 di tingkat kabupaten dan kota. Dinamika desentralisasi besar-besaran (*big-bang decentralization*) ini telah mewarnai demokrasi di Indonesia dan menciptakan keragaman kinerja demokrasi lokal.<sup>4</sup>

Setelah lebih dari sepuluh tahun berjalan sejak Reformasi, muncul pertanyaan sejauh mana sesungguhnya perkembangan demokrasi ini, khususnya pada tingkat provinsi. Selama ini perbedaan kinerja demokrasi antardaerah, walaupun dapat dirasakan, tidak dapat digambarkan secara jelas dalam aspek-aspek atau faktor-faktor yang menyumbanginya. Upaya untuk menjelaskannya biasanya terbatas pada pemahaman yang parsial dan tidak disertai data empirik kuat. Perbedaan kinerja demokrasi antardaerah biasanya lantas dikaitkan dengan faktor struktural (tingkat perkembangan ekonomi), kultural (agama), dan sosio-historikal (tingkat pendidikan, homogenitas/heterogenitas demografi) secara umum tanpa adanya bukti empirik yang lebih spesifik. Penjelasan-penjelasan ini seringkali menciptakan perspektif yang sumir dan spekulatif sehingga tidak banyak bermanfaat bagi upaya-

upaya sistematis untuk menjaga dan memacu perkembangan demokrasi di Indonesia. Tidak adanya ukuran yang obyektif juga menyulitkan perbandingan antara satu provinsi dengan provinsi yang lain; *lesson learned* sulit didapat; dan diseminasi dari praktik-praktik yang baik sulit dilakukan, langkah-langkah konkret pembangunan demokrasi sulit direncanakan.

Oleh karena hal-hal di atas, ada kebutuhan mendesak akan pengukuran demokrasi yang komprehensif dan obyektif. Keberadaan pengukuran seperti ini juga diharapkan dapat memicu diskursus di antara pemangku kepentingan, mendorong kompetisi yang sehat dan berbagi (*sharing*) pengalaman di antara pemerintah daerah, serta menyediakan data yang sangat dibutuhkan terkait dengan ranah pembangunan demokrasi yang perlu mendapat perhatian.

Untuk menjawab kebutuhan di atas, maka Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) dibuat; dengan provinsi sebagai unit analisa. Dengan kata lain, IDI adalah suatu alat ukur yang dibuat untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan perkembangan demokrasi di Indonesia, khususnya bagaimana kondisi atau status perkembangan demokrasi politik pada tingkat provinsi di Indonesia. Dengan demikian, IDI merupakan potret demokrasi pada tingkat provinsi.

IDI diharapkan memiliki sejumlah manfaat. *Pertama*, secara akademis, dapat menunjukkan tingkat perkembangan demokrasi di setiap provinsi di

---

<sup>4</sup>Gismar, Abdul Malik (2012). *Measuring Local Democracy: Two Indonesian Experiences*. In Hayden and Samuel, *Making the State Responsive*. UNDP – Oslo.

Indonesia. Hal ini memberikan data penting bagi studi mengenai perkembangan demokrasi di Indonesia karena tingkat perkembangan tersebut didasarkan atas data-data dengan tolok ukur yang jelas. Data-data yang diperoleh dari IDI dapat membantu mereka yang mempelajari perkembangan demokrasi dan demokratisasi di Indonesia, seperti para mahasiswa, ilmuwan, dan wartawan. Adanya IDI merupakan kemajuan dalam studi perkembangan demokrasi di Indonesia karena untuk pertama kalinya perkembangan demokrasi di berbagai provinsi di Indonesia dapat diketahui dengan pasti.

*Kedua*, bagi perencanaan pembangunan politik pada tingkat provinsi. Data-data yang disampaikan oleh IDI mampu menunjukkan aspek atau variabel atau indikator mana saja yang tidak atau kurang berkembang di sebuah provinsi sehingga dapat diketahui hal-hal apa saja yang perlu dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah terkait untuk meningkatkan perkembangan demokrasi di provinsi bersangkutan. Selama ini pembangunan ekonomi telah memiliki tolok ukur yang jelas dan kuantitatif bagi perkembangan ekonomi yang sangat bermanfaat bagi perencanaan pembangunan ekonomi. IDI dapat memberikan tolok ukur yang jelas dalam menilai tingkat perkembangan demokrasi di provinsi-provinsi di Indonesia.

*Ketiga*, bagi pemerintah dan masyarakat provinsi. Provinsi yang tingkat perkembangannya demokrasinya kurang baik dapat menarik pelajaran dari data-data tersebut dengan memperhatikan indikator-indikator demokrasi

yang mendapat nilai rendah. Pemerintah daerah dan masyarakat di provinsi bersangkutan secara bersama-sama dapat mengambil langkah-langkah tertentu yang dapat memperbaiki angka bagi indikator tersebut sehingga indeks bagi indikator itu bisa meningkat di masa yang akan datang. Data-data yang disampaikan oleh IDI berguna bagi pemerintah daerah provinsi dan masyarakatnya untuk mengevaluasi diri sendiri dalam melaksanakan demokrasi dan melakukan perbaikan-perbaikan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan demokrasi.

## 1.2 Pertimbangan Metodologis

Mengukur demokrasi dengan ukuran-ukuran yang obyektif mau tidak mau akan dihadapkan pada penyederhanaan konsep. Hal ini tak terelakkan karena mengukur suatu konsep besar seperti demokrasi menuntut adanya operasionalisasi konsep tersebut ke dalam aspek, variabel, dan indikator yang *manageable*, *tangible* dan dapat diukur. Operasionalisasi ini secara konseptual membatasi karena aspek-aspek lain dari demokrasi yang tidak tercakup dalam operasionalisasi tentunya tidak akan menjadi bagian dari konsep yang diukur. Dengan demikian, secara konseptual yang menjadi tantangan bagi sebuah pengukuran mengenai demokrasi adalah apakah dengan operasionalisasi yang dilakukan dalam pengukuran tersebut masih mampu menangkap aspek-aspek yang paling fundamental dari demokrasi.

IDI tidak terlepas dari persoalan konseptual di atas. Setelah melalui pergumulan konseptual yang panjang,

akhirnya IDI mengambil Kebebasan Sipil, Hak-hak Politik, dan Kelembagaan Demokrasi sebagai tiga aspek demokrasi politik yang akan diukur.<sup>5</sup> Pada tingkat yang paling konkret, IDI melalui indikator-indikator dari ketiga aspek penting demokrasi tadi, menilai apakah ada aturan, situasi, atau kejadian yang mencerminkan ada atau tidak adanya; berkembang atau terhambatnya demokrasi di suatu provinsi.

Seperti halnya dengan persoalan konseptual di atas, setiap metode memiliki kelebihan dan keterbatasan. Memilih suatu metode berarti pula mengabaikan metode yang lain. Seperti kita ketahui kondisi demokrasi di suatu daerah dapat dimanifestasikan dalam berbagai indikator, seperti aturan-aturan yang ada, perilaku aparaturnya, perilaku masyarakat, dan sebagainya. Selanjutnya, berbagai “indikasi” keadaan demokrasi ini dapat ditangkap melalui berbagai medium seperti dokumen-dokumen resmi, laporan di media masa (cetak maupun elektronik), serta dalam opini masyarakat yang hidup di tempat itu. Dengan demikian ada berbagai data yang mungkin digunakan untuk menangkap kondisi demokrasi, baik itu data kuantitatif maupun data kualitatif. Kompleksitas data yang mungkin digunakan, dengan tingkat kesulitan untuk mendapatkannya yang juga beragam, menjadi persoalan serius dalam membangun IDI. Tantangannya adalah mencoba menangkap kondisi demokrasi di provinsi secara kompre-

hensif, namun sekaligus juga dapat menghadirkan “angka” sebagai ukuran obyektif dan jelas.

Menjawab tantangan metodologis di atas, IDI menggunakan metode *triangulasi* (Denzin, 1978), yakni mengkombinasikan antara metode kuantitatif dan kualitatif sehingga data yang didapat dari metode yang satu akan memvalidasi silang (*cross validate*) data yang didapat dengan metode yang lain. Sehubungan dengan itu, ada empat metode pengumpulan data yang digunakan, yaitu: *Review Media* (analisis isi berita surat kabar), *Review Dokumen* (analisis isi dokumen resmi yang dikeluarkan pemerintah), *Focus Group Discussion* (FGD), dan *Wawancara Mendalam* (*in-depth Interview*).<sup>6</sup>

### 1.2.1 Review Media dan Review Dokumen

*Review media* dan *dokumen* dipilih sebagai salah satu teknik pengumpulan data, karena baik media maupun dokumen dianggap sebagai sumber informasi paling realistis untuk mendapatkan data kuantitatif (dalam kurun waktu pengamatan selama satu tahun) berkaitan dengan aspek, variabel, dan indikator IDI.<sup>7</sup>

Penggunaan dokumen sebagai sumber data IDI tidak menuntut banyak penjelasan. Karena pada dasarnya, dokumen resmi merupakan sumber data yang layak dan biasa dipakai dalam banyak penelitian. Penggunaan media

<sup>5</sup> Lihat Bab II untuk penjelasan lebih mendalam mengenai pertimbangan teoritis pemilihan ketiga aspek IDI.

<sup>6</sup> Secara lebih lengkap, justifikasi tentang metode yang digunakan untuk membangun IDI dapat dilihat pada Lampiran 3

<sup>7</sup> Secara lebih lengkap uraian mengenai *Review Media* dan *Dokumen* sebagai metode pengumpulan data dapat dilihat pada Lampiran 3.

–khususnya koran, sebagai sumber data untuk mengukur demokrasi barangkali tidak lazim digunakan, sebab itu perlu mendapatkan penjelasan khusus.

Surat Kabar (Koran) diyakini sebagai sumber informasi yang paling relevan dalam merekam kehidupan daerah – termasuk di dalamnya denyut demokrasi atau proses demokratisasi, selama satu tahun secara terus menerus dari hari ke hari. Ini bukan berarti koran tidak memiliki kelemahan. IDI sepenuhnya menyadari keterbatasan koran seperti kemungkinan bias-bias editorial dan wartawan, keterbatasan jangkauan liputan, keterbatasan ruang, dan keterbatasan keahlian wartawan. Namun, di samping keterbatasan-keterbatasan ini dan dengan asumsi koran di Indonesia adalah koran yang bebas, koran merupakan sumber data mengenai demokrasi provinsi yang cukup baik. Terlebih lagi, dalam hal-hal yang berkaitan dengan gairah spontan dari masyarakat untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik di daerahnya, barangkali tidak ada yang konsisten hadir sepanjang tahun seperti koran. Untuk mengurangi bias yang muncul karena kelemahan-kelemahan yang inheren ada dalam metode *review* koran inilah maka FGD dan wawancara mendalam juga dilakukan.

Untuk menerapkan metode *review media* dan *document*, tulis Neuman (2000: 34), sedikitnya harus dipenuhi empat persyaratan pokok. *Pertama*, merumuskan secara spesifik isu yang akan dicari (dalam konteks IDI berarti mulai dari aspek, variabel, hingga indikator penelitian). *Kedua*, menetapkan

jenis media dan dokumen yang akan di-*review*. *Ketiga*, menyusun alat atau sistem untuk “merekam” data dan informasi yang diperlukan. *Keempat*, mengukur data dan informasi yang telah terkumpul untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk angka atau persentase.

Dalam konteks penyusunan IDI, persyaratan yang pertama merujuk pada aspek, variabel, dan indikator IDI. Sedangkan untuk memenuhi syarat yang kedua, ditetapkan media yang dimaksud adalah surat kabar, dan untuk ini telah dipilih satu surat kabar terkemuka di masing-masing provinsi. Sementara untuk jenis dokumen, yang digunakan adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dan DPRD –seperti Peraturan Daerah (Perda), Surat Keputusan Gubernur, Surat Keputusan DPRD serta dokumen-dokumen resmi lainnya seperti data demonstrasi dari Kepolisian, dan data pemilih yang dikeluarkan oleh KPUD.

### 1.2.2 Focus Group Discussion (FGD)

Mengingat proses pengumpulan data dalam penyusunan IDI menggunakan lebih dari satu metode –dan di antara metode-metode tersebut *review media* dan *dokumen* merupakan basis untuk menjangkau data kuantitatif, maka dengan demikian FGD memiliki peranan penting dalam upaya untuk meminimalkan “bias” dari informasi yang dijangkau melalui *review media* dan *dokumen*.<sup>8</sup>

Secara umum, tujuan utama dari penggunaan FGD adalah untuk menjangkau data kualitatif berkaitan dengan aspek, variabel, dan indikator IDI.

<sup>8</sup> Uraian lebih lengkap mengenai FGD sebagai metode pengumpulan data, dapat dilihat pada Lampiran 3.

Secara khusus, tujuan FGD dalam pengumpulan data IDI adalah, *pertama*, untuk mendapatkan informasi tentang pendapat dan penilaian partisipan (verifikasi, konfirmasi, diskonfirmasi) atas data-data kuantitatif berkaitan dengan indikator-indikator IDI yang telah berhasil dikumpulkan melalui *review media* dan *dokumen*. *Kedua*, melakukan eksplorasi atas kasus-kasus yang memiliki tingkat relevansi tinggi terhadap indikator IDI. *Ketiga*, menggali informasi (data kualitatif) berkaitan dengan indikator-indikator IDI yang belum didapatkan melalui *review media* dan *review dokumen*.

### 1.2.3 Wawancara Mendalam

Pada konteks penyusunan IDI, *in-depth interview* digunakan untuk melakukan verifikasi dan pendalaman informasi yang telah diperoleh melalui *review media* dan *dokumen* serta FGD. Karena itu, cukup beralasan jika *in-depth interview* diperankan bukan sebagai metode utama dalam proses pengumpulan data, tetapi lebih bersifat komplementer karena melengkapi ketiga metode lainnya. Dengan peran seperti ini, *in-depth interview* baru dilakukan setelah FGD berlangsung guna mendalami berbagai informasi terkait kasus-kasus yang belum terungkap secara maksimal dalam FGD. Perlu ditegaskan di sini, kendati *in-depth interview* bersifat komplementer terhadap metode pengumpulan data lainnya, namun memiliki peran yang tidak kalah penting karena berperan sebagai “pos” terakhir dalam penjaringan data kualitatif. Lebih dari itu, *in-depth interview*

juga berperan sebagai “filter” dalam mengurangi bias informasi berkaitan dengan aspek, variabel dan indikator IDI.<sup>9</sup>

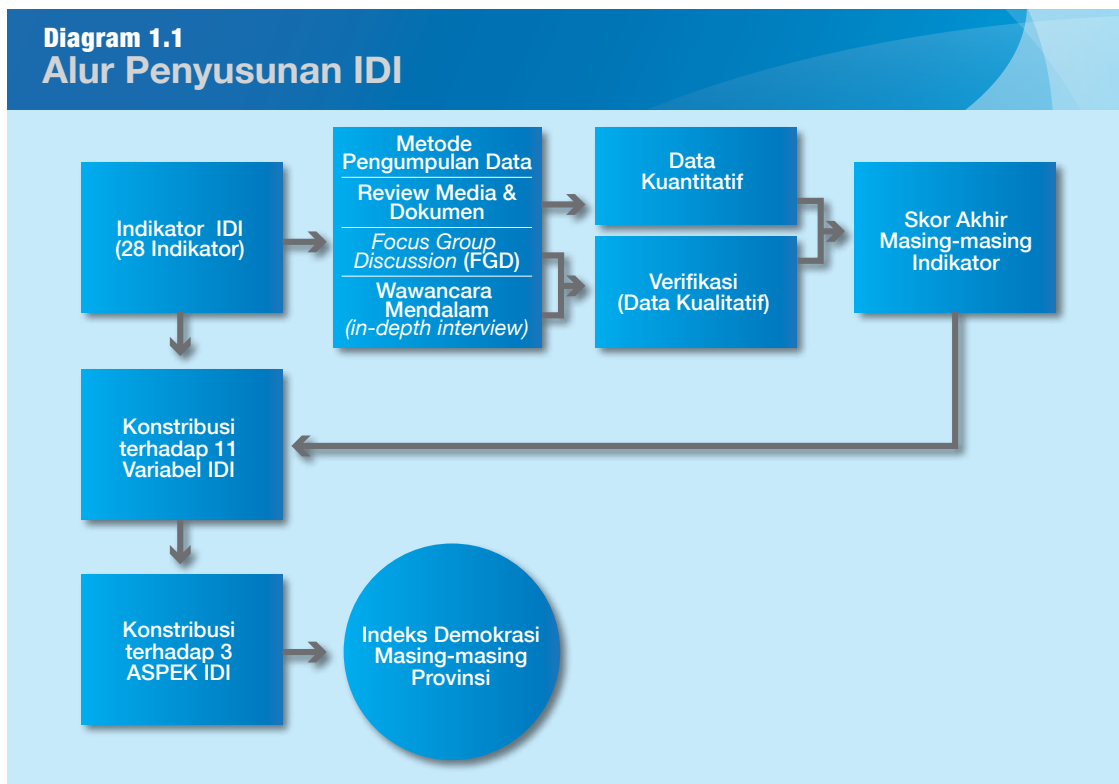
Keterkaitan empat metode di atas dapat dijelaskan sebagai berikut. Dua metode pertama (*review media dan dokumen*) berperan sebagai basis utama dalam penjaringan data kuantitatif berkaitan dengan aspek, variabel, dan indikator IDI. Selanjutnya, data-data kuantitatif yang telah terekam melalui *review media* dan *dokumen* diverifikasi dan dilaborasi dengan data kualitatif yang dijaring melalui dua metode berikutnya (FGD dan *in-depth interview*).

Dengan demikian, penghitungan indeks untuk masing-masing indikator IDI ditetapkan dengan bertumpu pada data kuantitatif yang diperoleh melalui dua metode yang pertama (*review media dan review dokumen*) serta data kualitatif yang diperoleh melalui dua metode berikutnya (FGD dan *in-depth interview*). Indeks masing-masing indikator IDI di setiap provinsi memberikan kontribusi dalam penghitungan indeks variabel IDI, selanjutnya indeks variabel memberikan kontribusi terhadap penghitungan indeks tiga aspek IDI. Pada akhirnya, komposit indeks ketiga aspek IDI inilah yang merefleksikan indeks demokrasi di masing-masing provinsi. Secara singkat, operasionalisasi dari empat metode pengumpulan data dalam penyusunan IDI, dapat digambarkan pada Diagram 1.1.

<sup>9</sup> Uraian lebih lengkap mengenai penggunaan *in-depth interview* sebagai metode pengumpulan data, dapat dilihat pada Lampiran 3.



**Diagram 1.1**  
**Alur Penyusunan IDI**



#### 1.2.4. Menentukan Bobot Indikator, Variabel dan Aspek

Aspek-aspek Kebebasan Sipil, Hak-hak Politik, dan Lembaga-lembaga Demokrasi belum tentu memiliki kontribusi atau tingkat kepentingan yang sama dalam menentukan perkembangan demokrasi di Indonesia. Ketiganya memang penting, namun seberapa penting salah satu aspek relatif terhadap aspek yang lain tidak dapat diketahui. Hal demikian juga terjadi pada tingkat variabel dan indikator; sejauh mana kontribusi atau tingkat kepentingannya terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia tidak kita ketahui.

Memang bobot ini bisa secara teoritis ditentukan, misalnya dengan mengasumsikan bahwa setiap aspek memiliki kontribusi yang sama. Namun, penentuan secara *a priori* ini belum tentu

sesuai dengan realitas ataupun sesuai dengan bagaimana secara empirik para akademisi dan praktisi demokrasi yang terlibat dalam upaya membangun demokrasi di Indonesia memahaminya.

Dihadapkan pada masalah di atas, IDI memilih untuk menentukan bobot –yang dalam bahasa statistik yang lazim digunakan di Indonesia disebut penimbang– melalui suatu proses terpisah menggunakan *Analytical Hierarchy Procedure* (AHP). AHP merupakan pendekatan metodologis untuk menentukan prioritas di antara sejumlah kriteria yang kompleks, dengan mengandalkan penilaian ahli. Penilaian ahli dilakukan dengan melakukan perbandingan secara berpasangan (*pair ways comparison*) antarindikator penilaian. Dalam hal ini, IDI menggunakan 14 penilai ahli dalam AHP mewakili akademisi, politikus, masyarakat sipil dan tersebar secara



cukup merata dalam hal gender.<sup>10</sup>

### 1.2.5. Menghitung Indeks tiap-tiap Indikator, Variabel dan Aspek

Proses pengolahan data hasil *review* surat kabar dan *review* dokumen hingga menghasilkan indeks indikator diawali dengan penghitungan data kuantitatif menjadi skor data kuantitatif. Selanjutnya, skor data kuantitatif dipadukan dengan data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam sehingga akhirnya menghasilkan indeks indikator.

Kontribusi indeks indikator dalam membentuk indeks variabel kemudian ditimbang menggunakan penimbang indikator yang didapat melalui suatu proses terpisah yang disebut *Analytical Hierarchy Procedure*. Penimbang ini menentukan berapa kontribusi masing-masing indikator terhadap variabel di mana indikator tersebut menjadi salah satu komponennya.

Indeks variabel kemudian menyumbang kepada indeks aspek. Dalam proses pembentukan skor aspek setiap variabel ditimbang menggunakan penimbang hasil AHP. Indeks aspek pada akhirnya menyumbang kepada Indeks Demokrasi Indonesia. Berdasarkan angka-angka indeks yang dihasilkan maka dapat diketahui kategori demokrasi di suatu provinsi, rendah, menengah atau tinggi.

Berbeda dengan skor aspek IDI provinsi yang dibentuk dari skor aspek variabel, skor aspek IDI Indonesia diperoleh dari rata-rata tertimbang

capaian skor aspek provinsi-provinsi di Indonesia. Setelah diperoleh skor aspek Indonesia, kemudian ditimbang dengan penimbang yang diperoleh dari AHP maka terbentuklah IDI Indonesia.<sup>11</sup>

### 1.2.6. Skala Kinerja Demokrasi

Untuk menggambarkan capaian kinerja demokrasi di setiap provinsi, digunakan skala 1 – 100. Skala ini merupakan skala normatif di mana 1 adalah kinerja terendah dan 100 adalah kinerja tertinggi. Kinerja terendah (nilai indeks = 1) secara teoretik dapat terjadi bila semua indikator mendapatkan skor yang paling rendah (skor 1). Sebaliknya, kinerja tertinggi (nilai indeks = 100) secara teoritik dimungkinkan apabila seluruh indikator memperoleh skor tertinggi (skor 5).

Selanjutnya untuk memberi makna lebih lanjut dari variasi indeks antar-provinsi yang dihasilkan, skala 1 – 100 di atas dibagi ke dalam tiga kategori kinerja demokrasi, yaitu “baik” (indeks >80), “sedang” (indeks 60 – 80), dan “buruk” (indeks < 60).

<sup>10</sup> Uraian lebih lengkap mengenai *Analytical Hierarchy Procedure* serta hasil pembobotan Aspek, Variabel dan Indikator IDI, dituangkan dalam catatan teknis dan dapat dilihat pada Lampiran 5.

<sup>11</sup> Penjelasan komprehensif tentang metode Penghitungan Indeks Indikator, Variabel dan Aspek, dapat dilihat pada Lampiran 4, tentang Catatan Teknis.



**Indeks Demokrasi Indonesia:  
Konseptualisasi Dan  
Kontekstualisasi**

**2**



## INDEKS DEMOKRASI INDONESIA: KONSEPTUALISASI DAN KONTEKSTUALISASI

# 2

Sudah menjadi kesepakatan umum di dunia bahwa Indonesia saat ini adalah sebuah negara demokrasi. Namun, mengenai sejauh mana demokrasi Indonesia telah berkembang ada beberapa pendapat yang berbeda. Hal ini tidak terlalu mengherankan karena perbedaan pendapat akan muncul disebabkan perbedaan sudut pandang dan cara atau metode untuk mengukur demokrasi itu sendiri. Demokrasi adalah konsep besar yang memiliki sejumlah aspek yang kompleks. Mencoba mengukurnya secara komprehensif merupakan hal yang sangat sulit.

Biasanya, berdasarkan berbagai alasan, pengukuran demokrasi difokuskan pada beberapa aspek tertentu tanpa berpretensi untuk dapat ekshaustif (*exhaustive*) mencakup semua aspek yang ada di dalamnya. Oleh karena itulah, walaupun relatif mudah mendapatkan konsensus mengenai makna demokrasi pada tingkat yang abstrak, tidak mudah untuk mendapatkan keseragaman konsep pada tataran yang konkret dan operasional sebagaimana dipersyaratkan bila kita hendak mengukurnya. Operasionalisasi konsep demokrasi menuntut kontekstualisasi, dan kontekstualisasi akan membawa keragaman. Dua pengukuran di bawah dapat menjadi ilustrasi yang menarik.

Sejak tahun 2006 *Freedom House*, sebuah lembaga yang melakukan pemeringkatan demokrasi atau kebebasan negara-negara di dunia setiap dua tahun, memberikan skor 3 untuk Kebebasan Sipil dan 2 untuk Hak-hak Politik di Indonesia.<sup>12</sup> Dengan capaian ini Indonesia dimasukkan ke dalam

kelompok negara-negara "bebas secara penuh". Status ini menempatkan Indonesia bersama negara-negara demokrasi maju seperti Amerika, Inggris, Jepang, Korea, dan lain-lain. Namun, majalah *The Economist*, yang mengeluarkan *Democracy Index* setiap tahun, pada tahun 2010 menempatkan Indonesia pada peringkat 60 dan menggolongkan demokrasi Indonesia sebagai "*flawed democracy*", jauh di bawah negara-negara yang termasuk ke dalam "*full democracy*" (peringkat 1 sampai dengan 20).<sup>13</sup> Secara lebih spesifik, *Democracy Index* memberikan skor 6.53 untuk *Overall Score* dan berturut-turut 6.92 (*Electoral Process and Pluralism*), 7.50 (*Function of Government*), 5.56 (*Political Participation*), 5.63 (*Political Culture*), dan 7.06 (*Civil Liberties*).

Dua pengukuran di atas memberikan gambaran penting mengenai demokrasi pada tingkat nasional. Gambaran ini barangkali cukup untuk menilai tingkat demokrasi sebuah negara dan memberikan gambaran umum suatu negara yang

<sup>12</sup> Lihat *Freedom House Report*, 2010. *Freedom House* memberikan skor antara 1 (paling baik) sampai 7 (paling buruk).

<sup>13</sup> Lihat *Democracy Index 2010 - Economic Intelligence Unit*. Kisaran skor dalam index ini adalah 1 – 10.

barangkali cukup sebagai pertimbangan awal calon investor asing. Namun, gambaran umum ini tidak memberikan dinamika demokrasi di tingkat sub-nasional dan, oleh karenanya, juga tidak adekuat sebagai petunjuk arah kebijakan dan pengembangan demokrasi di tingkat sub-nasional.

Indonesia adalah sebuah negara besar dengan tingkat keragaman antar-daerah yang besar pula, baik dalam hal pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan masyarakat, tingkat ketimpangan pendapatan, penegakan hukum, maupun konflik komunal, dan lain-lain. Tak pelak lagi keragaman ini juga membawa keragaman dinamika demokrasi di tingkat lokal. Oleh karena itu, sangat relevan untuk berpikir tentang keragaman capaian demokrasi antar-provinsi di Indonesia dari waktu ke waktu. Dalam konteks inilah Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) menjadi penting; sebagai salah satu alat ukur kuantitatif yang dibangun berdasarkan data empirik, untuk menilai kemajuan atau kemunduran demokrasi di provinsi-provinsi di tanah air.

Namun, demokrasi adalah konsep multidimensional yang kompleks. Pengukuran demokrasi, yang tidak bisa dihindarkan akan melibatkan penyederhanaan, tetap harus mempertimbangkan kompleksitas ini. Oleh karena itu konseptualisasi demokrasi yang jelas dalam menyusun IDI menjadi sangat penting. Selanjutnya, konseptualisasi demokrasi ini harus disertai pula dengan kontekstualisasi dalam praktik-praktik demokrasi yang berlangsung di suatu tempat (ruang dan waktu). Hanya dengan demikianlah indikator-indikator yang digunakan akan sensitif terhadap realitas demokrasi yang hendak diukur.

Bab ini akan menyajikan konseptualisasi dan kontekstualisasi demokrasi dalam rangka membangun Indeks Demokrasi Indonesia.

## 2.1 Konseptualisasi Demokrasi dalam IDI

Sulit mencari kesepakatan dari semua pihak tentang pengertian atau definisi demokrasi. Tatkala demokrasi demokrasi didefinisikan secara ideal atau juga disebut sebagai definisi populistik tentang demokrasi—yakni sebuah sistem pemerintahan “dari, oleh, dan untuk rakyat”—maka pengertian demokrasi demikian tidak pernah ada dalam sejarah umat manusia. Tidak pernah ada pemerintahan dijalankan secara langsung oleh semua rakyat; dan tidak pernah ada pemerintahan sepenuhnya untuk semua rakyat (Dahl 1971; Coppedge dan Reinicke 1993). Dalam praktiknya, yang menjalankan pemerintahan bukan rakyat, tapi elite yang jumlahnya jauh lebih sedikit. Juga tidak pernah ada hasil dari pemerintahan itu untuk rakyat semuanya secara merata, tapi selalu ada perbedaan antara yang mendapat jauh lebih banyak dan yang mendapat jauh lebih sedikit. Dengan demikian, ketika pengertian “demokrasi populistik” hendak tetap dipertahankan, Dahl mengusulkan konsep “poliarki” sebagai pengganti dari konsep “demokrasi populistik” tersebut. Poliarki dinilai lebih realistik untuk menggambarkan tentang sebuah fenomena politik tertentu dalam sejarah peradaban manusia sebab poliarki mengacu pada sebuah sistem pemerintahan oleh “banyak rakyat” bukan oleh “semua rakyat”, oleh “banyak orang” bukan oleh “semua orang.”

Demokrasi, dalam pengertian poliarki ini, adalah sebuah sistem pemerintahan dengan ciri-ciri berikut ini: adanya kebebasan warga negara dalam sistem tersebut untuk (1) membentuk dan ikut serta dalam organisasi, (2) berekspresi atau berpendapat, (3) menjadi pejabat publik, (4) melakukan persaingan atau kontestasi di antara warga untuk mendapatkan dukungan dalam rangka memperebutkan jabatan-jabatan publik penting, (5) memberikan suara dalam pemilihan umum, (6) ada pemilihan umum yang jujur, (7) adanya sumber-sumber informasi alternatif di luar yang diberikan pemerintah, dan (8) adanya jaminan kelembagaan bahwa setiap kebijakan pemerintah tergantung pada dukungan suara dan bentuk-bentuk ekspresi keinginan lainnya, dan karena itu harus ada jaminan pemilihan umum secara periodik sehingga setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah terbuka untuk dievaluasi dan dipertanggung jawabkan dalam pemilihan umum tersebut (Dahl 1971: 3).

Akhirnya, dengan mempertimbangkan serangkaian ulasan teoritis di atas, definisi demokrasi, bila disederhanakan, tidak lain adalah sistem pemerintahan yang ditandai antara lain oleh adanya kebebasan yang diatur dalam undang-undang yang berkaitan dengan kepentingan publik. Mengingat kebebasan sipil merupakan salah satu inti dari konsepsi demokrasi, maka Gastil, intelektual di balik *Freedom House*, menggunakan "kebebasan" untuk menggambarkan tingkat demokrasi di negara-negara di dunia (Gastil 1993: 22). Pada bagian lain, dengan merujuk pada ciri-ciri pokok sistem demokrasi dari Dahl (1971), Gastil

(1993) dan juga Bollen (1993) kemudian membedakan konsep demokrasi, poliarki, atau kebebasan itu ke dalam dua dimensi atau aspek: Hak-hak Politik (*Political Rights*) dan Kebebasan Sipil (*Civil Liberty*).

Pada bagian lain, William Case (2002) membedakan dua kategori utama demokrasi ketika dikaitkan dengan konsepsi ideal dari demokrasi itu sendiri. Dua model demokrasi yang dimaksud adalah *Substantive Democracy* dan *Procedural Democracy*. Karakteristik dari model yang pertama (*Substantive Democracy*), antara lain ditandai oleh adanya persamaan antar-kelas, etnik, gender, dan bentuk-bentuk lain dari identitas atau afiliasi dalam masyarakat. Model yang disebut pertama ini, secara esensial, banyak merujuk pada model "demokrasi ideal" atau konsep demokrasi populis. Sedangkan karakteristik model yang kedua (*Procedural Democracy*), antara lain ditunjukkan oleh adanya kebebasan sipil dan dilaksanakannya pemilihan umum secara reguler. *Procedural Democracy* itu sendiri, tulis Case, memiliki dua varian, yaitu: *Semi-Democracy* dan *Pseudo-Democracy*.

Secara umum, *Semi-Democracy* dicirikan oleh antara lain dilaksanakannya pemilihan umum secara reguler, tetapi pada sisi lain, kebebasan sipil sangat dibatasi. Oleh karenanya, pada praktik *Semi-Democracy*, biasanya partai oposisi tetap diberi kesempatan untuk eksis, namun sangat dibatasi oleh regim yang berkuasa untuk menjangkau konstituen yang lebih luas. Lebih spesifiknya, Case (2002: 6-7) menulis sebagai berikut:



[In a semi-democracy practice], ... government regularly hold elections, thus offering a snapshot of propriety on voting day. But they have limited civil liberties beforehand, thereby hindering opposition parties in contesting effectively. More specifically, opposition parties are permitted to organize, operate head-quarters, solicit contributions, select their own leaders and candidates, then recruit cadres and core constituencies. On the other hand, they are prevented from reaching wider audiences by the government's owning most media outlets, they are restricted in circulating their own party publications, and they are barred from organizing mass rallies, even daring campaign periods.

Sementara, karakteristik dari *pseudo-democracy*, antara lain, juga ditunjukkan oleh dilaksanakannya pemilihan umum secara reguler, namun proses pemilihan umum itu sendiri banyak diwarnai oleh kecurangan, dan kebebasan sipil nyaris dimatikan. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebebasan untuk mengemukakan pendapat, dan peran parlemen sebagai lembaga perwakilan, sangat ketat dikontrol oleh pihak pemerintah. Pada sisi lain, keberadaan partai oposisi juga hampir sama sekali tidak memiliki otonomi, karena dominanya intervensi pemerintah, baik pada pembentukan struktur kelembagaan partai, penunjukan personil pengurus, rekrutmen kader, maupun dalam hal keuangan partai. Dalam narasi yang lebih elaboratif, Case (2002: 8), mendeskripsikan karakteristik dari *pseudo-democracy* sebagai berikut:

Beyond semi-democracies, one find pseudo-democracies, a category in which elections are also held regu-

larly. However, these elections are rigged, while civil liberties are nearly extinguished, with rights of expression, information, and assembly all rigidly controlled. But the most striking qualitative difference between semi and pseudo-democracies appears in the respective approaches taken toward opposition parties. Put simply, in pseudo-democracies, opposition parties are permitted no autonomy, with governments interfering deeply in their formation, organizational structure, selection of officers and candidates, fund-raising, and campaigning. Thus, while opposition parties may win legislative seats, they are barred from performing even limited accountability functions.

Dalam membangun konseptualisasi demokrasi untuk Indeks Demokrasi Indonesia, berbagai konsepsi di atas harus dihadapkan pada realitas demokrasi di Indonesia yang tidak bisa dipisahkan dari dinamika pergeseran relasi negara dan masyarakat pada periode pasca-Soeharto. Hanya dengan demikianlah indeks yang terbangun akan sensitif terhadap dinamika yang terjadi.

Di antara karakteristik utama dari pergeseran pola *state-society relation* (relasi antara negara dan masyarakat) pada periode transisi menuju demokrasi pasca-Soeharto adalah adanya perluasan peran *society*. Namun demikian, perluasan partisipasi masyarakat tersebut berimplikasi pada semakin transparannya kompetisi kepentingan antar-elit massa. Kecenderungan ini tentunya mudah untuk dipahami karena *society* dalam arti *civil society* itu sendiri belum sepenuhnya siap untuk berperan. Konsekuensinya, peluang partisipasi

masyarakat pada periode transisi menuju demokrasi telah lebih banyak ditangkap dan dimanfaatkan oleh para elit massa. Mereka inilah yang telah berperan mewakili masyarakat, atau mengklaim diri mewakili masyarakat, dalam berhadapan dengan pihak negara.

Dengan demikian, pola interaksi antara *state* dan *society* pada periode transisi menuju demokrasi lebih merupakan interaksi antara elite penguasa (*state actors*) dan elite masyarakat (*society actors*). Oleh karenanya, sulit dihindari bila kemudian kompetisi kepentingan antar-elite penguasa di (pada satu sisi) dan antar-*elite* masyarakat (pada sisi lain) telah mendominasi proses politik, baik dalam pengambilan keputusan maupun pada tahap implementasi kebijakan.

Secara umum dapat dikatakan, dalam rezim demokrasi pola interaksi antara *state* dan *society* sangat dinamis. Atau dengan kata lain, terjadi suatu interaksi dua arah antara *state* dan *society*, baik pada proses pengambilan keputusan (*policy making*) maupun pada tahap implementasi kebijakan (*policy implementation*). Dengan demikian, berbagai keputusan yang diambil negara, secara prinsip merupakan persenyawaan antara tuntutan masyarakat (*society*) dan kepentingan dari pihak *state* itu sendiri. Tegasnya, walaupun negara secara legal formal memiliki otoritas untuk mengetok “palu” akhir atas berbagai keputusan yang diambil, namun perannya dalam proses pengambilan keputusan itu sendiri lebih sebagai mediator atas kompleksitas dan perbedaan kepentingan dari kalangan masyarakat.

Argumentasi tentang pola interaksi *state-society* dalam rezim demokrasi

tersebut dibangun berdasarkan konsepsi *state* (negara) menurut perspektif Pluralism. Martin Smith (1995: 209-210), misalnya, menyebutkan: *The key feature of pluralism is difference or diversity. The complexity of the modern liberal state means that no single group, class or organisation can dominate society. Hence, the role of the state is to regulate conflicts in society rather than to dominate society in pursuit of particular interests. Lebih jauh, David Marsh and Gerry Stoker (1995: 230) mengemukakan: Within the pluralist paradigm, the polity is comprised of a multiplicity of competing groups, all of which seek to influence the decision-making process. Rule purports to be in the interest of all and not that of any one section or alliance of sections. The duty of government is to harmonise and co-ordinate.*

Adalah penting untuk dikemukakan di sini, bahwa di dalam perspektif *Pluralism* itu sendiri terdapat beberapa varian. Martin Smith (1995: 210) mencatat sedikitnya ada 4 (empat) varian dari perspektif *Pluralism*, yaitu: *Classical Pluralism, Reformed Pluralism, Plural Elitism, dan Neo-Pluralism*. Namun demikian, konsepsi dasar dari keempat varian perspektif *Pluralism* ini, seluruhnya menekankan bahwa *state*, atau lebih kongkritnya pemerintah, harus responsif terhadap tuntutan dari masyarakat.

Kecenderungan sebaliknya terjadi pada rezim otoriter yang ditandai oleh dominasi *state*, baik pada proses pengambilan keputusan (*policy making*) maupun pada tahap implementasi kebijakan (*policy implementation*). Peran *society* dalam proses pengambilan keputusan, pada khususnya, sangat dibatasi

(untuk tidak menyebut disingkirkan). Dengan karakteristik seperti ini dapat dimengerti bila kemudian pola interaksi antara *state* dan *society* dalam rezim otoriter lebih bersifat satu arah. Kalaulipun terdapat dinamika dalam proses pengambilan keputusan, misalnya, hal tersebut lebih banyak diwarnai oleh kompetisi kepentingan, koalisi, kompromi, atau bahkan “perselingkuhan” antar-segelintir elit di dalam negara (*state actors*).

Argumentasi tentang pola interaksi *state-society* dalam rezim otoriter di atas, secara teoritis dibangun berdasarkan konsepsi *state* (negara) menurut perspektif *Elitism* (lihat Marks Evans, 1995), dan pada tingkat tertentu juga dipengaruhi oleh perspektif *Maxism* (lihat Gramsci, 1971; Poulantzas, 1976; Jessop, 1990; dan Skocpol, 1985). Menurut Mark Evans (1995: 228), sedikitnya ada tiga tokoh utama yang banyak berperan dalam melahirkan “bibit” awal dari perspektif *Elitism*, yaitu: Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca, dan Robert Michels. Oleh karena itu, dapat dimengerti, bila dalam perkembangannya, perspektif *Elitism* sangat dipengaruhi oleh dasar-dasar pemikiran dari tiga tokoh tersebut. Mosca (1939:30), misalnya, secara eksplisit menyebutkan: *In all societies—from societies that are very meagrely developed and have barely attained the dawning of civilisation, down to the most advanced and powerful societies—two classes of people appear—a class that rules and a class that is ruled. The first class, always the less numerous, performs all political functions, monopolises power and enjoys the advantages that power brings, whereas the second,*

*the more numerous class, is directed and controlled by the first. Sementara, Pareto (1966) berargumen bahwa: “... historical experience provide testimony to the perpetual circulation of elites and oligarchy”. Premis yang hampir sama juga dikemukakan oleh Michels (1962: 364): the practical ideal of democracy consisted in the self-government of the masses in conformity with the decision-making of popular assemblies. However, while this system placed limits on the extension of the principle of delegation, it fails, to provide any guarantee against the formation of an oligarchical camerilla [political structure]. In short, direct government by the masses was impossible.*

Seperti telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, bahwa dalam rezim otoriter, pola interaksi antara *state* dan *society* cenderung satu arah. Artinya, *state* selalu mendominasi proses pengambilan keputusan nasional, maupun dalam implementasi kebijakan. Sementara, *society* dikondisikan pada posisi yang pasif, dan perannya nyaris terpinggirkan. Dinamika di dalam proses pengambilan keputusan lebih merupakan refleksi dari kompetisi kepentingan antar sejumlah *state actors* (para elit pemerintah pusat).

Pada periode transisi menuju demokrasi, sifat dasar dari rezim otoriter belum secara total dapat dihilangkan. Kendati salah satu tuntutan reformasi politik itu sendiri mengharuskan perluasan peran *society*, dalam banyak hal, *state* relatif masih mendominasi proses pengambilan keputusan nasional. Bahkan, dalam kasus-kasus tertentu *state* dapat memaksakan kehendaknya. Pada sisi lain, “perselingkuhan” antar-

*state actors* dalam rangka perjuangan kepentingan pribadi dan kelompok masih tetap berlangsung .

Terbukanya peluang partisipasi masyarakat sebagai bagian dari tuntutan reformasi politik, harus diakui, telah memberi nuansa baru bagi pola interaksi antara *state* dan *society* pada periode transisi menuju demokrasi. Bila sebelumnya (pada periode rezim otoriter) pola interaksi antara *state* dan *society* cenderung satu arah, maka pada periode transisi menuju demokrasi mulai bergeser ke pola interaksi yang bersifat dua arah. Walaupun praktik dari pola interaksi dua arah tersebut cenderung tidak seimbang karena dalam banyak hal *state* masih dapat memaksakan kehendaknya atas *society*.

Selain itu, salah satu implikasi dari perluasan partisipasi masyarakat pada periode transisi menuju demokrasi adalah semakin transparannya kompetisi kepentingan antarelite masyarakat. Kecenderungan ini tentunya mudah untuk dipahami karena *society* dalam arti *civil society* itu sendiri belum siap untuk berperan. Sebab itu, dapat dimengerti bila kemudian peluang partisipasi masyarakat pada periode transisi menuju demokrasi lebih banyak ditangkap dan dimanfaatkan oleh para elite massa. Mereka inilah yang berperan mewakili masyarakat, atau mengklaim diri mewakili masyarakat, dalam berhadapan dengan pihak negara.

Argumentasi yang hendak ditegaskan di sini adalah, pola interaksi antara *state* dan *society* pada periode transisi menuju demokrasi sejatinya lebih merupakan interaksi antara elite penguasa (*state actors*) dan elite masyarakat (*society*

*actors*). Sebab itu, sulit untuk dihindari bila kemudian kompetisi kepentingan antarelite penguasa (pada satu sisi) dan antarelite masyarakat (pada sisi lain) telah mendominasi proses politik baik dalam pengambilan keputusan maupun pada tahap implementasi kebijakan. Sementara, kolusi dan persekongkolan politik antara dua kubu elite tersebut (elite masa dan elite penguasa) dalam rangka perjuangan kepentingan masing-masing, telah menjadi karakteristik utama dari pola interaksi antara *state* dan *society*. Inilah konteks di mana demokrasi Indonesia berkembang. Dalam merumuskan aspek mana dari demokrasi yang hendak diukur dan mengoperasionalkan aspek ini ke dalam indikator-indikator yang dapat diukur, konteks ini tidak bisa diabaikan.

## 2.2 Kontekstualisasi IDI: Aspek, Variabel, dan Indikator

Sebagaimana jelas dari latar belakang pembuatannya, Indeks Demokrasi Indonesia difokuskan untuk memotret kondisi demokrasi politik di tingkat provinsi. Fokus pada demokrasi politik ini memberikan parameter terhadap aspek-aspek yang akan masuk dalam pengukuran. Namun, tetap saja demokrasi politik adalah konsep yang besar dan oleh karena itu upaya untuk mengukurnya pasti akan dihadapkan pada perdebatan mengenai aspek-aspek mana yang paling penting dari demokrasi yang harus diukur.

Juan Linz dan Alfred Stepan, sebagaimana dikutip oleh Rose, Mishler, dan Harper (1998) mengajukan empat karakteristik penting dalam menilai

apakah suatu rejim itu demokratrik atau tidak, yaitu: 1) *does the government accept the rule of law*; 2) *do institutions of civil society operate free of government control*; 3) *are there free and fair elections with mass suffrage?*; serta, 4) *is control of government held by officials accountable to the electorate directly or through a representative parliament?*<sup>14</sup> Dalam mengembangkan Indeks Demokrasi Indonesia pertanyaan-pertanyaan ini harus diletakkan di dalam konteks transisi demokrasi Indonesia yang telah diuraikan tadi. Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan dasar ini harus dicari dalam fenomena-fenomena aktual penyelenggaraan negara dan kehidupan bersama yang manifestasi dapat ditemui, misalnya, di dalam berbagai aturan pemerintah, perilaku pejabat, dan perilaku masyarakat.

*Rule of law* adalah salah satu faktor penting dari demokrasi. Bahkan, menurut Zakaria (1997), yang menjadi ciri utama dari demokrasi barat bukanlah pemilu tapi hakim yang imparial: *“the Western model is best symbolized not by the mass plebiscite but by the impartial judge”*.<sup>15</sup> Dalam konsep demokrasi poliarkinya Dahl ketaatan terhadap rule of law ini tidak dipersyaratkan, namun di asumsikan ada. Dalam menakar demokrasi di negara transisi seperti Indonesia di mana ide mengenai *rule of law* baru berkembang dan imparialitas sistem penegakannya masih dipertanyakan, maka tidak dapat dielakkan aspek ini harus dipertimbangkan untuk menjadi bagian yang diukur.

Pemilu adalah faktor penting lain dari demokrasi. Dalam banyak asesmen terhadap demokrasi adanya pemilu yang reguler sering dijadikan indikator. Namun dengan kemungkinan persekongkolan politik antara elit masa dan elit penguasa dalam rangka perjuangan kepentingan masing-masing sebagaimana diuraikan di bagian terdahulu, maka sekedar regularitas pelaksanaan saja tidak cukup untuk menggambarkan apakah pemilu yang terselenggara memang benar merupakan ajang kompetisi ide yang sehat dan benar-benar mencerminkan kulminasi dari adanya hak untuk memilih dan dipilih dari semua warganegara. IDI harus mempertimbangkan hal ini dan mencari indikator yang lebih baik dari sekedar terselenggaranya pemilu yang reguler.

Masyarakat sipil dengan hak-hak dan kebebasannya merupakan faktor lain yang sangat penting dalam demokrasi. Suatu rejim politik baru dianggap sebagai suatu rejim yang demokratis ketika kebebasan sipil dijadikan salah satu pilar dari tatanegara dan pelaksanaannya. Bahkan dalam tradisi demokrasi liberal, Kebebasan Sipil merupakan pilar utama. Betapa pentingnya kebebasan ini dalam tradisi demokrasi liberal sangat terasa misalnya dalam penilaian *Freedom House* yang mengategorikan negara-negara di dunia ini hanya dalam kategori bebas atau tidak bebas. Dalam hal ini seluruh prosedur demokrasi bermuara pada satu hal, yaitu menjamin adanya kebebasan. Indeks Demokrasi Indonesia menyadari betapa pentingnya kebebasan sipil

<sup>14</sup> Rose, R. et al. (1998). *Democracy and Its Alternatives: Understanding Post-Communist Societies*. John Hopkins University Press, Baltimore, MD.

<sup>15</sup> Zakaria, F. (1997). *The Rise of Illiberal Democracy*. *Foreign Affairs*, 76. 6, 22-43.

dalam konstruk demokrasi di Indonesia. Oleh karena itu Kebebasan Sipil merupakan aspek yang diukur dalam IDI. Namun ia bukan satu-satunya. IDI juga melihat pengalaman transisi demokrasi Indonesia dan menyadari bahwa Hak Politik dan Kelembagaan Demokrasi juga merupakan aspek yang sangat penting yang harus diletakkan setara dengan, dan bukan berada di bawah, Kebebasan Sipil. Bagaimana Hak-hak Politik ini dipenuhi dan bagaimana Kelembagaan Demokrasi menjalankan fungsinya merupakan faktor-faktor penting untuk memastikan akuntabilitas penyelenggara pemerintahan. Oleh karena itu keduanya juga menjadi aspek yang diukur dalam IDI.

Pada akhirnya, setiap upaya untuk menyusun indeks akan dihadapkan pada berbagai pilihan aspek, variabel, dan indikator yang akan dan bisa dijadikan ukuran. Dari uraian di atas tampak bahwa dalam menyusun indeks demokrasi kemungkinan ini luas sekali. Tentunya tidak semua dapat dipakai dan kita harus memilih.

Ada beberapa kriteria yang secara sistematis dipakai dalam memilih variabel dan indikator. Pertama relevansi; variabel dan indikator yang digunakan dalam IDI harus benar-benar relevan terhadap demokrasi yang hendak diukur. Kedua, signifikansi; variabel dan indikator yang digunakan tidak cukup sekedar relevan, tapi ada atau tidaknya signifikan dalam menyumbang kondisi demokrasi di provinsi. Ketiga, ketersediaan data; indikator yang digunakan juga

harus dapat dipastikan bahwa datanya tersedia. Indikator yang secara teoritik relevan tidak dapat digunakan bila datanya tidak tersedia; oleh karena itu ketersediaan data menjadi faktor yang sangat menentukan.

Dengan segala pertimbangan di atas, pada penyusunan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI), disepakati 3 (tiga) aspek yang dijadikan sebagai objek kajian. Tiga aspek yang dimaksud adalah: Kebebasan Sipil (*Civil Liberty*), Hak Politik (*Political Rights*), dan Kelembagaan Demokrasi (*Institutions of Democracy*).<sup>16</sup>

Aspek pertama dan kedua merefleksikan esensi konsep demokrasi. Namun demikian, mengingat dua esensi dasar dari demokrasi tersebut tidak mungkin akan dapat bekerja secara maksimal tanpa adanya “wadah”, struktur, dan prosedur pendukung, maka Kelembagaan Demokrasi juga dianggap sebagai aspek penting demokrasi. Atas dasar pertimbangan inilah, dalam penyusunan IDI lembaga-lembaga demokrasi didudukkan sebagai aspek ketiga.

### **2.2.1. Aspek Kebebasan Sipil (*Civil Liberties*)**

Secara teoritis, konsep *civil liberties* berkaitan dengan apa yang disebut dengan *free self-expression, free movement and freedom from arbitrary arrest* (Frank Bealey, 2000: 56). Kebebasan merupakan kondisi yang sangat penting bagi demokrasi karena tanpa kebebasan maka masyarakat tak dapat menuntut akuntabilitas pemerintah. Namun,

---

<sup>16</sup> IDI 2007 adalah uji coba penyusunan Indeks Demokrasi Indonesia. Oleh karena itu, konsep maupun operasionalisasinya masih belum mapan. Dalam perkembangannya menuju IDI 2009 baik konsep maupun operasionalisasinya mengalami perbaikan antara lain berupa penghapusan maupun penambahan variabel dan indikator.



kebebasan mempunyai berbagai makna. Menurut Isaiah Berlin (1969) kebebasan dapat didefinisikan secara negatif maupun positif. Secara negatif (*negative freedom*) adalah kebebasan dari interference (ancaman, gangguan, pembatasan, dsb) dari luar. Dalam bahasa sehari-hari, *negative freedom* ini dapat diekspresikan sebagai “*freedom from*” atau “kebebasan dari”. Sementara itu kebebasan positif (*positive freedom*) adalah kebebasan untuk mengaktualisasikan atau merealisasikan potensi yang dikaitkan dengan jaminan-jaminan pendidikan, kesehatan, dan lain-lainnya. Kebebasan positif ini dalam bahasa sehari-hari secara baik diekspresikan sebagai “*freedom to*” atau “kebebasan untuk”.

Dalam teori maupun praktik demokrasi liberal di negara-negara Barat, khususnya Amerika Serikat, kebebasan negatif tidak atau jarang mendapat perhatian dan dianggap sebagai suatu hal yang pasti ada (*taken for granted*). Tekanan dalam diskursus mengenai kebebasan lebih pada kebebasan positif. Di negara-negara transisi demokrasi seperti Indonesia, persoalan kebebasan yang dominan seringkali adalah persoalan kebebasan negatif: kebebasan dari ancaman atau tekanan pihak lain oleh karena berbagai macam alasan. Kemungkinan datangnya ancaman terhadap kebebasan individu ataupun suatu kelompok masyarakat tidak saja datang dari negara atau pejabat-pejabatnya, namun bisa juga datang dari individu atau kelompok lain. Menyadari hal ini, IDI memberi fokus yang cukup besar kepada kebebasan negatif. Hal ini tercermin dalam indikator-indikator

pada Aspek Kebebasan Sipil.

Hingga saat ini belum ada kesepakatan yang baku tentang elemen dari *civil liberties*. Namun berdasarkan kaidah-kaidah yang berlaku umum, kebebasan sipil meliputi antara lain, kebebasan untuk mengemukakan pendapat (*freedom of expression*), kebebasan pers (*freedom of press*), kebebasan untuk berserikat (*freedom of assembly*), dan kebebasan untuk berkeyakinan/ beribadah (*freedom of worship*) (Bealey, 2000: 56).

Ancaman bagi kebebasan sipil umumnya berasal dari dua sumber utama. Pertama, ancaman yang berasal dari para pemegang otoritas negara, atau dikenal dengan sebutan *supreme coercive authority*. Pemerintah pada umumnya kurang menyukai adanya kebebasan sipil, terutama dalam hal mengemukakan pendapat dan berserikat, karena akan mengganggu hegemoni politik yang dimiliki. Ancaman yang kedua, berasal dari apa yang John Stuart Mill sebut sebagai “*tyranny of the majority*”. Ancaman yang disebut terakhir ini, bisa saja tidak berasal dari negara, dan/atau pemerintah, tetapi bersumber dari sesama masyarakat sipil (Bealey, 2000: 57).

Dengan menyimak secara seksama ulasan teoritis di atas, secara sederhana kebebasan sipil dapat didefinisikan sebagai kebebasan individu/warga negara dan kelompok individu untuk berkumpul dan berserikat, berpendapat, berkeyakinan, serta kebebasan dari diskriminasi dan pengekangan yang berasal dari individu/warga negara lainnya, kekuasaan negara, dan kelompok masyarakat tertentu.

Namun demikian, pada konteks



IDI, kebebasan sipil yang akan dilihat dibatasi hanya pada kebebasan individu dan kelompok yang berkaitan erat dengan kekuasaan negara dan atau kelompok masyarakat tertentu. Atau dengan kata lain, IDI tidak melihat kebebasan individu/warganegara dari individu/warganegara lainnya. Alasan yang mendasarinya antara lain karena (a) aspek isu strategis yang sering muncul di negara-negara di seluruh dunia terkait dengan kebebasan sipil adalah persoalan kebebasan dari intervensi negara dan atau kelompok masyarakat lainnya, khususnya bagi negara yang relatif belia menerapkan demokrasi; (b) secara metodologis, pengumpulan data untuk mengukur kebebasan individu dari individu lainnya, sulit untuk dilakukan.

Perlu juga dikemukakan, definisi negara yang dimaksud di sini antara lain meliputi: pemerintah daerah, birokrasi pemerintah daerah, anggota DPRD, anggota DPRD dan MRP (khusus Papua), KPUD, Kepolisian Daerah (Polda). Sedangkan definisi kelompok masyarakat adalah organisasi kemasyarakatan berdasarkan, antara lain, kesamaan agama, etnis, suku, ras, ruang lingkup pekerjaan, dan kesamaan tujuan berkelompok.

Untuk mendapatkan data dan informasi dalam penyusunan IDI, maka aspek Kebebasan Sipil tersebut telah diturunkan ke dalam sejumlah variabel sebagai berikut:

1) *Kebebasan Berkumpul dan Berserikat*. Berkumpul adalah aktivitas kemasyarakatan dalam bentuk pertemuan yang melibatkan lebih dari 2 orang. Sedangkan berserikat

adalah mendirikan atau membentuk organisasi, baik terdaftar atau tidak terdaftar di lembaga pemerintah.

- 2) *Kebebasan Berpendapat*; yakni kebebasan individu dan kelompok untuk mengeluarkan pendapat, pandangan, kehendak, dan perasaan, tanpa adanya rintangan berupa tekanan fisik, psikis dan pembatasan.
- 3) *Kebebasan Berkeyakinan*; yakni kebebasan individu untuk untuk meyakini kepercayaan atau agama di luar kepercayaan atau agama yang ditetapkan pemerintah, serta tidak adanya tindakan represi dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain yang menolak kebijakan pemerintah terkait dengan salah satu keyakinan.
- 4) *Kebebasan dari Diskriminasi*; yakni kebebasan dari perlakuan yang membedakan individu warganegara dalam hak dan kewajiban yang dia miliki di mana perbedaan tersebut didasarkan pada alasan gender, agama, afiliasi politik, suku/ras, umur, ODHA, dan hambatan fisik.

Sementara pada tingkat indikator, terdapat 10 (sepuluh) indikator dalam aspek Kebebasan Sipil ini, yang terdiri dari 2 (dua) indikator pada variabel pertama dan kedua, serta masing-masing 3 (tiga) indikator pada variabel ketiga dan keempat; sebagaimana ditunjukkan oleh tabel berikut:

**Tabel 2.1**  
**Variabel dan Indikator pada Aspek Kebebasan Sipil**

**Variabel I : Kebebasan Berkumpul dan Berserikat**

**Indikator 1**

Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat.

**Indikator 2**

Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat

**Variabel II: Kebebasan Berpendapat**

**Indikator 3**

Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat

**Indikator 4**

Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat

**Variabel III: Kebebasan Berkeyakinan**

**Indikator 5**

Aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya

**Indikator 6**

Tindakan atau pernyataan pejabat Pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya

**Indikator 7**

Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama

**Variabel IV: Kebebasan dari diskriminasi**

**Indikator 8**

Aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya

**Indikator 9**

Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya

**Indikator 10**

Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya

**2.2.2. Aspek Hak-Hak Politik (Political Rights)**

Bollen (1993) menulis, *political rights exist to the extent that the national government is accountable to the general*

*population and each individual is entitled to participate in the government directly or through representatives.* Pernyataan ini secara implisit mengindikasikan bahwa *political rights* merupakan indikator demokrasi politik yang cukup lengkap,

mencakup partisipasi dan kompetisi. Mengingat pentingnya aspek hak politik (*political rights*) ini, Robert Dahl (1971) memberikan lima indikator untuk dimensi hak politik yakni: hak untuk memberikan suara, hak untuk memperebutkan jabatan publik, hak berkompetisi dalam merebut suara, pemilihan yang bebas dan adil, dan pembuatan kebijakan pemerintah berdasarkan suara atau pilihan publik.

Dalam konteks IDI, hak-hak politik diturunkan ke dalam dua variabel yakni:

- 1) *Hak Memilih dan Dipilih*; yaitu hak setiap individu untuk secara bebas memberikan suara dalam pemilihan pejabat publik. Sedangkan hak dipilih adalah hak setiap individu untuk berkompetisi memperebutkan suara secara bebas dalam suatu pemilihan sebagai pejabat publik.
- 2) *Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan*. Secara harfiah partisipasi berarti keikutsertaan. Dalam konteks politik, hal ini mengacu pada keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik. Salah satu bentuk partisipasi politik

adalah menggunakan hak pilih dalam pemilu. Bentuk lain dari partisipasi adalah keterlibatan warga dalam segala tahapan kebijakan, mulai sejak pembuatan keputusan sampai dengan penilaian keputusan, termasuk juga peluang untuk ikut serta dalam pelaksanaan maupun pengawasan keputusan. Keterlibatan masyarakat dapat dilihat dari jumlah (frekuensi) keterlibatan baik secara individual maupun kelompok dalam berbagai kegiatan seperti *hearing*, demonstrasi, mogok, dan semacamnya. Sementara pengawasan oleh masyarakat dapat dilakukan dalam bentuk pelaporan/pengaduan terhadap penyelenggaraan pemerintahan melalui *press statement*, pengaduan kepada kepolisian, dan prakarsa media memuat berita terkait dengan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan.

Sementara pada tingkat indikator, Aspek Hak-Hak Politik memiliki tujuh indikator yang terdiri dari: lima indikator pada variabel pertama, dan dua indikator pada variabel kedua; sebagai berikut:

**Tabel 2.2**  
**Variabel dan Indikator pada Aspek Hak-hak Politik**

**Variabel V: Hak Memilih dan Dipilih**

**Indikator 11**

Kejadian di mana hak memilih atau dipilih masyarakat terhambat

**Indikator 12**

Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat

**Indikator 13**

Kualitas daftar pemilih tetap (DPT)

**Indikator 14**

Persentase penduduk yang menggunakan hak pilih dibandingkan dengan yang memiliki hak untuk memilih dalam pemilu (*voters turnout*)

**Indikator 15**

Persentase perempuan terpilih terhadap total anggota DPRD provinsi

**Variabel VI: Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan****Indikator 16**

Persentase demonstrasi/mogok yang bersifat kekerasan terhadap total demonstrasi/mogok

**Indikator 17**

Jumlah pengaduan masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintahan

### 2.3.3. Aspek Lembaga Demokrasi (*Institutions of Democracy*)

Seperti dikemukakan pada ulasan sebelumnya, bahwa *civil liberties* dan *political rights* sebagai pilar dari konsep demokrasi tidak mungkin akan dapat teraktualisasikan secara maksimal tanpa didukung oleh lembaga-lembaga demokrasi. Atas dasar pertimbangan ini, cukup beralasan bila beberapa akademisi telah mengartikulasi lembaga demokrasi sebagai aspek yang tidak terpisahkan dari *civil liberties* dan *political rights*. Mengingat begitu krusialnya peran dari lembaga demokrasi tersebut, maka bagi mereka yang berafiliasi dengan perspektif ini, acapkali mengatakan bahwa satu di antara yang membedakan antara "demokrasi" dan "anarkhi" adalah, karena kebebasan sipil dalam praktik demokrasi dilakukan secara institusional, atau dengan kata lain di dasarkan pada aturan, norma, prosedur dan kelembagaan yang telah disepakati secara bersama.

Kendati kata "lembaga" atau "institusi" itu sendiri sering memiliki arti yang berbeda antara disiplin ilmu satu dengan lainnya, namun pada konteks ilmu politik, institusi telah didefinisikan

sebagai lembaga publik yang dibentuk dan difungsikan untuk mengatur dan melaksanakan aktivitas negara, dan/ atau pemerintah (Bealye, 2000: 166). Bila definisi ini dikaitkan dengan konsep demokrasi, maka institusi yang dimaksud tidak lain adalah institusi-institusi negara yang dibentuk dan difungsikan untuk menopang terbentuk dan bekerjanya sistem politik yang demokratis. Ini berarti, dalam wujud lembaga, maka institusi demokrasi dapat berada pada tataran "suprastruktur" — meliputi antara lain, lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, maupun pada tataran "infrastruktur" — seperti misalnya, pemilihan umum (Pemilu), partai politik, media massa, dan kelompok kepentingan.

Dengan merujuk sejumlah elemen dari institusi demokrasi di atas, untuk tujuan pengukuran IDI, aspek Lembaga Demokrasi pun telah dioperasionalkan ke dalam sejumlah variabel berikut:

- 1) *Pemilihan Umum (Pemilu) yang Bebas dan Adil*; adalah pemilu yang memenuhi standar demokratis, yang dicerminkan oleh, antara lain: adanya kesempatan yang sama dalam kampanye, tidak adanya manipulasi dalam penghitungan suara, tidak

- adanya intimidasi dan kekerasan fisik dalam memberikan suara.
- 2) *Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*; adalah efektivitas pelaksanaan fungsi parlemen/DPRD dalam rangka konsolidasi demokrasi. Hal ini penting untuk dilihat, karena parlemen merupakan representasi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan supremasi kekuasaan sipil. Parlemen yang efektif, yakni yang memprioritaskan kepentingan masyarakat, diindikasikan oleh antara lain: adanya tingkat partisipasi dan kontestasi politik yang tinggi; berjalannya mekanisme *check and balance*; akuntabilitas politik yang tinggi; dan adanya hubungan yang kuat antara politisi dengan konstituen.
  - 3) *Peran Partai Politik*. Partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan dan kedudukan politik —dengan cara konstitusional— untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka (Miriam Budiardjo, 1983: 160). Terdapat sejumlah fungsi dari partai politik, di antaranya adalah: fungsi penyerapan aspirasi masyarakat; fungsi komunikasi politik (antara konstituen dengan para penyelenggara negara); fungsi pengkaderan dan rekrutment calon-calon pemimpin politik; serta fungsi sosialisasi politik (La Palombara and Weiner, 1966: 3).
  - 4) *Peran Birokrasi Pemerintahan Daerah*. Dalam hal ini dibatasi pada peran birokrasi dalam konsolidasi demokrasi, yaitu: keterbukaan dan kesungguhan pemerintah daerah dalam menerima dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan keterbukaan (transparansi) dalam penentuan pejabat birokrasi.
  - 5) *Peradilan yang Independen (independent judiciary)* adalah pelaksanaan *rule of law* yang bebas intervensi, penegakan hukum (*law enforcement*) yang konsisten dan kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*). Hal ini penting untuk dilihat, karena supremasi hukum merupakan landasan demokrasi. Peradilan yang bebas dari intervensi birokrasi dan politik (dan cabang kekuasaan yang lainnya), serta penegakan hukum yang konsisten mengindikasikan bahwa supremasi hukum dijunjung tinggi.
- Pada tingkat indikator, aspek Lembaga Demokrasi diturunkan ke dalam sembilan indikator, dengan rincian dua indikator pada variabel pertama, ketiga, keempat dan kelima; serta tiga indikator pada variabel kedua. Hal ini ditunjukkan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 2.3**

**Variabel dan Indikator pada Aspek Hak-hak Politik**

**Variabel VII : Pemilu yang bebas dan adil**

**Indikator 18**

Kejadian yang menunjukkan keberpihakan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu

**Indikator 19**

Kejadian atau pelaporan tentang kecurangan dalam penghitungan suara

**Variabel VIII: Peran DPRD****Indikator 20**

Besaran alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan per kapita

**Indikator 21**

Persentase jumlah perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD terhadap jumlah total perda yang dihasilkan

**Indikator 22**

Rekomendasi DPRD kepada eksekutif

**Variabel IX: Peran Partai politik****Indikator 23**

Kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu

**Indikator 24**

Persentase perempuan dalam kepengurusan parpol tingkat provinsi

**Variabel X: Peran Birokrasi Pemerintah Daerah****Indikator 25**

Laporan dan berita penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon/parpol tertentu dalam pemilu legislatif

**Indikator 26**

Laporan dan berita keterlibatan PNS dalam kegiatan politik parpol pada pemilu legislatif

**Variabel XI: Peran Peradilan yang independen****Indikator 27**

Keputusan hakim yang kontroversial

**Indikator 28**

Penghentian penyidikan yang kontroversial oleh jaksa atau polisi

Dengan demikian, secara keseluruhan, komponen yang membentuk IDI 2010 terdiri atas 3 Aspek, 11 Variabel dan 28 Indikator. Informasi secara lebih rinci tentang indikator dari masing-masing variabel dapat dilihat pada Lampiran 1.

**Indeks Demokrasi  
Indonesia 2010**

**3**





## INDEKS DEMOKRASI INDONESIA 2010



Bab ini menyajikan hasil Indeks Demokrasi Indonesia 2010. Fokus penyajian lebih pada mendeskripsikan hasil-hasil yang diperoleh. Dengan kata lain, bab ini akan memberikan potret atau gambaran keadaan demokrasi di setiap provinsi di Indonesia sebagaimana ditangkap melalui angka-angka Indeks Demokrasi Indonesia, tanpa memberikan interpretasi kausalitas di luar variabel dan indikator. Melalui angka-angka ini akan terlihat aspek apa yang sudah baik dan apa yang masih kurang baik, serta variabel dan indikator apa yang menyumbang baik atau buruknya aspek-aspek tadi.

Melalui variabel dan indikatornya IDI dapat menjelaskan mengapa satu aspek dari demokrasi di provinsi tertentu buruk. Hal ini didapatkan dari data dan informasi tentang kejadian yang menggambarkan kasus, kejadian, perilaku yang demokratis atau yang tidak demokratis di suatu provinsi. Namun, IDI tidak dirancang untuk menjelaskan mengapa kasus, kejadian, atau perilaku ini muncul. Justru, diharapkan angka-angka indikator IDI akan memicu munculnya diskursus cerdas berdasarkan data (*empirical evidence*) yang melibatkan semua pemangku kepentingan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan tadi. Melalui, diskursus seperti inilah dapat diharapkan kebijakan yang diambil merupakan kebijakan yang rasional dan efektif dalam menjawab persoalan dan tantangan pengembangan demokrasi di tingkat lokal.

Pada pembahasan berikut berturut-turut akan disajikan: *Pertama*, Indeks Demokrasi Nasional yang merupakan rata-rata dari Indeks Demokrasi pada tingkat provinsi. *Kedua*, Indeks Kebebasan Sipil (menggambarkan kondisi Kebebasan Sipil yang mencakup variabel Kebebasan berkumpul dan berserikat,

Kebebasan berpendapat, Kebebasan berkeyakinan, dan Kebebasan dari diskriminasi). *Ketiga*, Indeks Hak-hak Politik (menggambarkan kondisi Pemenuhan hak-hak politik yang meliputi variabel Hak memilih dan dipilih serta Partisipasi politik dalam pengambilan keputusan dan pengawasan). Keempat, Indeks Kelembagaan Demokrasi (menggambarkan kondisi kelembagaan demokrasi di Indonesia yang meliputi variabel-variabel Pemilu yang Jurdil, Peran DPRD, Peran Partai Politik, Peran birokrasi Pemda, serta Peradilan yang independen.

### 3.1 Gambaran Demokrasi Secara Nasional (IDI Nasional)

Nilai Indeks Demokrasi Indonesia yang merupakan agregat dari kinerja seluruh provinsi di Indonesia adalah 63,17. Nilai ini merupakan angka komposit 28 indikator dan 11 variabel yang dikelompokkan ke dalam aspek Kebebasan Sipil, Hak-hak Politik, dan Kelembagaan Demokrasi dari 33 provinsi di Indonesia. Bila dilihat dari skor keseluruhan ini saja maka tingkat kinerja demokrasi di Indonesia masih belum memuaskan. Namun, perlu dicatat skor

keseluruhan ini disumbang oleh skor 3 aspek demokrasi yang bervariasi, mulai dari kategori “baik” (Kebebasan Sipil, 82,53), “sedang” (Lembaga Demokrasi 63,11), sampai dengan kategori “buruk” (Hak-hak Politik, 47,87)

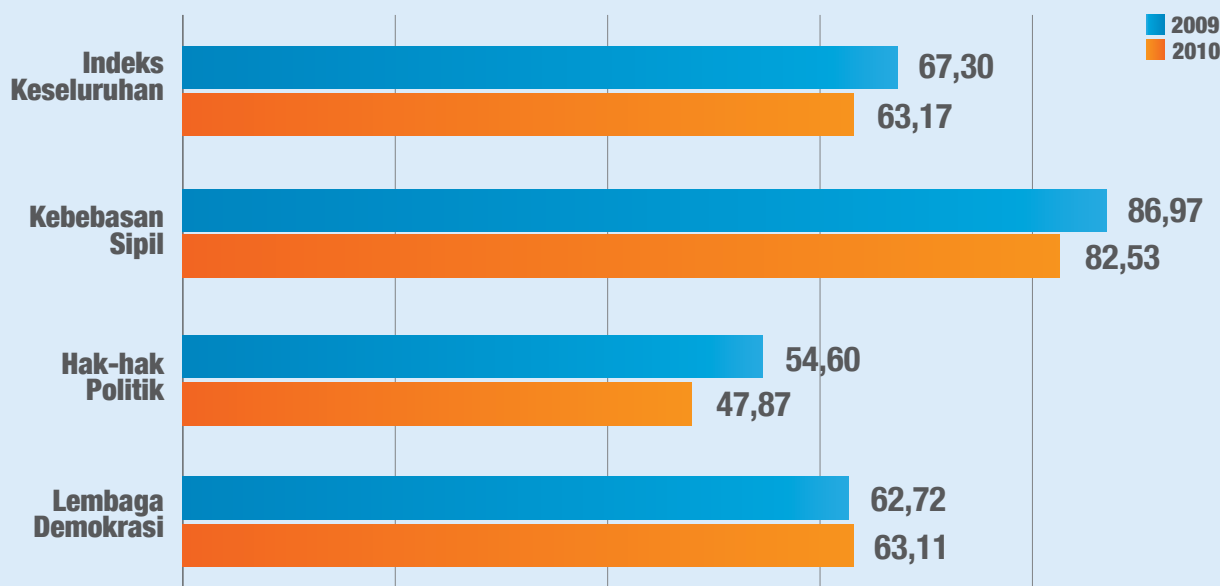
Dibandingkan dengan IDI 2009 terjadi penurunan indeks nasional sebesar 4,13 poin. Secara lebih rinci, bila dilihat distribusi indeks dalam ketiga aspek, Kebebasan Sipil dan Hak-hak Politik mengalami penurunan berturut-turut 4,45 dan 6,73 poin. Sementara nilai indeks Kelembagaan Demokrasi mengalami kenaikan sebesar 0,39 poin dari 62,72 menjadi 63,11. Walaupun terjadi penurunan skor, pola sebaran nilai di atas masih sama dengan tahun pengukuran sebelumnya, yaitu Kebebasan Sipil secara umum terkategori “baik”, dan Lembaga Demokrasi “sedang”, sementara aspek Hak-hak Politik masih “buruk”. Gambar 3.1 di bawah sekaligus menunjukkan hasil IDI 2010,

perbandingannya dengan IDI 2009, serta pola sebaran nilai IDI pada kedua tahun pengukuran.

Dari pola distribusi nilai di bawah tampak jelas adanya kesenjangan yang lebar antara aspek Kebebasan Sipil dengan kedua aspek lainnya. Lebarnya kesenjangan ini menunjukkan bahwa kualitas aspek-aspek demokrasi tersebut memang sangat berbeda.

Provinsi dengan nilai indeks paling tinggi adalah DKI Jakarta dengan nilai 77,44 dan yang paling rendah adalah Sulawesi Tenggara dengan nilai 54,79. Dengan demikian ada kesenjangan selebar 22,65 poin antara provinsi yang paling tinggi dengan yang paling rendah. Namun, oleh karena merupakan agregat dari tiga aspek, kesenjangan berdasarkan nilai indeks keseluruhan ini agak mengaburkan kesenjangan antar provinsi berdasarkan aspek yang bisa sangat lebar (Lihat Tabel 3.1).

**Gambar 3.1**  
**Indeks Demokrasi Indonesia 2009 dan 2010**



**Tabel 3.1**  
**Indeks Demokrasi Indonesia 2010**

Ranking Berdasarkan Skor IDI Keseluruhan		Ranking Berdasarkan Skor Aspek 1 (Kebebasan Sipil)		Ranking Berdasarkan Skor Aspek 2 (Hak-hak Politik)		Ranking Berdasarkan Skor Aspek 3 (Lembaga Demokrasi)	
Provinsi	IDI	Provinsi	Aspek 1	Provinsi	Aspek 2	Provinsi	Aspek 3
DKI	77,44	Sumsel	100,00	Kalsel	72,66	DKI	92,30
DIY	74,33	Papua Barat	99,84	Bengkulu	64,35	Riau	85,39
Sumsel	73,65	Kalbar	99,17	Sumbar	63,90	DIY	82,25
Kaltim	73,04	Kaltim	97,79	Aceh	62,63	Bali	78,43
Bali	72,44	Maluku	96,22	Sumut	57,42	Kaltim	72,34
NTT	72,05	NTT	95,55	DKI	56,19	Kalsel	72,25
Riau	71,45	Kalteng	94,51	Kalteng	56,05	Kalbar	70,11
Kalteng	71,10	Sulbar	94,48	DIY	55,96	Maluku	69,89
Kalsel	70,94	Bengkulu	94,40	NTT	55,89	Sumsel	69,85
Bengkulu	70,78	Lampung	94,39	Sumsel	55,17	Jambi	69,81
Maluku	69,51	Bali	94,10	Lampung	53,90	Kepri	69,20
Kalbar	69,32	Sulut	92,98	Kaltim	53,89	Babel	68,57
Lampung	67,80	Malut	92,59	Sulteng	51,82	Sulsel	68,17
Papua Barat	67,75	DKI	92,46	Gorontalo	51,72	NTT	68,15
Sulbar	67,57	Sulteng	92,19	Bali	51,52	Sumbar	67,59
Sulteng	66,63	DIY	91,24	Babel	48,44	Papua	67,22
Babel	65,94	Riau	91,02	Jambi	48,14	Banten	66,99
Sulut	65,94	Papua	90,72	Maluku	48,12	Sulbar	66,06
Jambi	65,88	Kepri	87,04	Sulbar	47,22	Kalteng	65,57
Aceh	65,36	Babel	85,95	Riau	47,19	Sulut	65,34
Gorontalo	64,97	Jambi	85,15	Jabar	46,74	NTB	65,19
Sumut	63,45	Jateng	84,83	NTB	46,48	Malut	65,06
Jateng	63,42	Sultra	83,71	Jateng	46,29	Papua Barat	64,73
Sumbar	63,04	Banten	83,17	Kalbar	45,19	Gorontalo	63,90
Kepri	62,89	Gorontalo	82,55	Sulut	44,90	Aceh	63,87
Banten	60,60	Jatim	78,48	Papua Barat	44,24	Jateng	63,70
Papua	60,26	Sulsel	78,19	Jatim	42,06	Jabar	60,67
Malut	59,92	Sumut	76,64	Kepri	39,80	Sulteng	58,01
Jabar	59,41	Jabar	74,41	Banten	38,70	Sultra	57,06
NTB	58,13	Aceh	69,98	Sulsel	32,40	Sumut	56,45
Sulsel	56,67	Kalsel	67,74	Papua	31,76	Lampung	56,44
Jatim	55,12	NTB	67,22	Malut	30,82	Bengkulu	51,29
Sultra	54,79	Sumbar	58,34	Sultra	30,46	Jatim	46,47

Berturut-turut, untuk Kebebasan Sipil terdapat kesenjangan antara yang tertinggi dan terendah sebesar 41,66 poin, dengan indeks tertinggi adalah 100 (Sumsel) sementara yang paling rendah adalah Sumbar (58,34); Hak-hak Politik kesenjangan adalah 42,20 poin dengan provinsi tertinggi adalah Kalimantan Selatan (72,66) dan terendah Sulawesi Tenggara (30,46); dan untuk Kelembagaan Demokrasi terdapat kesenjangan sebesar 45,83 poin dengan provinsi yang tertinggi DKI Jakarta (92,30) dan terendah Jawa Timur (46,47). Kesenjangan yang sangat lebar ini mengindikasikan adanya rentang perbedaan dinamika politik yang sangat lebar dan perbedaan tingkat capaian pembangunan demokrasi antar provinsi yang tajam. Meskipun secara keseluruhan nasional mengalami penurunan, apabila dilihat lebih jauh pada Indeks Demokrasi Provinsi sesungguhnya potret demokrasi provinsi di Indonesia cukup beragam. Terdapat 24 provinsi yang mengalami penurunan nilai indeks (dari tahun 2009), di mana sepuluh di antaranya merupakan penurunan yang cukup signifikan, di atas 5 poin. Namun demikian terdapat sembilan provinsi yang justru mengalami kenaikan antara 2 – 8 poin. (Lihat Lampiran 1).

Pola sebaran nilai indeks di atas – Kebebasan Sipil “baik”, Kelembagaan Demokrasi “sedang”, dan Hak-hak Politik “buruk” – secara umum juga ditemukan hampir di seluruh provinsi. Hanya beberapa provinsi yang memiliki pola berbeda dengan pola umum di atas (lihat Gambar 3.2).

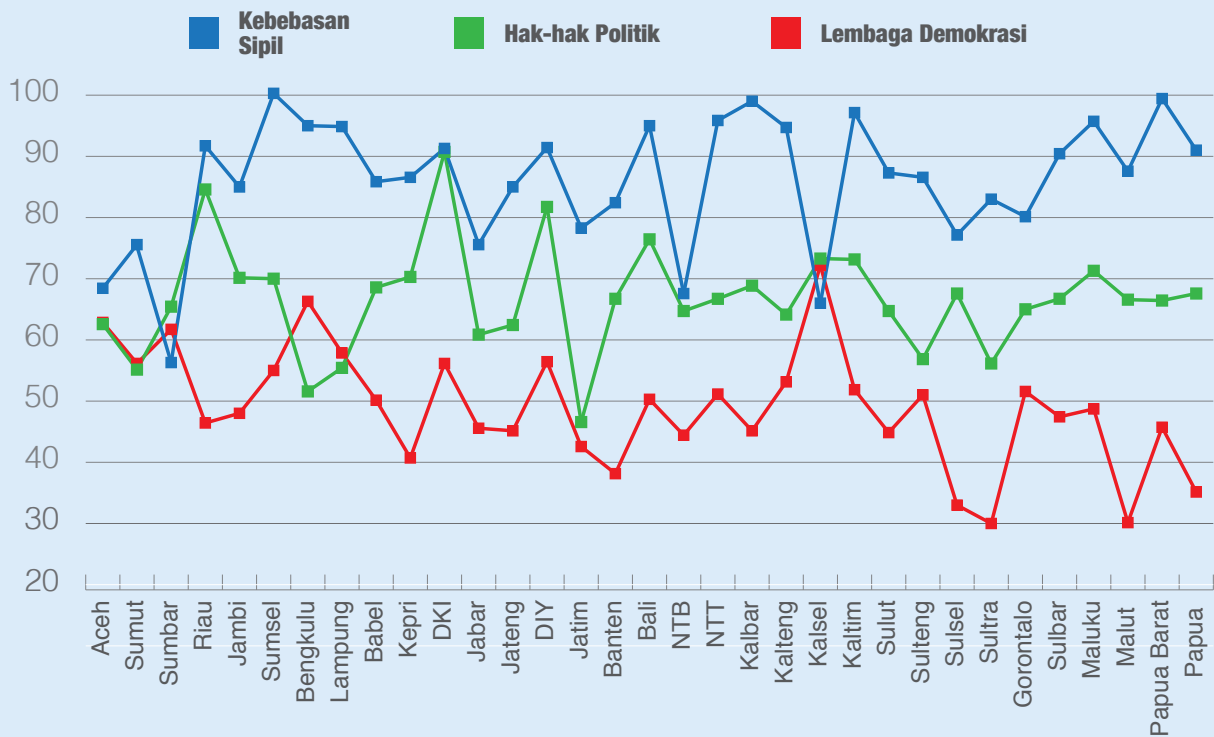
Di Kalimantan Selatan, Aceh, dan Sumatera Barat Kebebasan Sipil, Hak-

hak Politik, dan Lembaga Demokrasi memiliki skor yang berdekatan, yaitu di sekitar skor 65. Ini berarti ketiga provinsi tersebut secara umum memiliki tingkat capaian ketiga aspek demokrasi yang sama dan dalam kategori “sedang”. Hal lain yang perlu dicatat adalah bahwa ketiga provinsi ini memiliki indeks Kebebasan Sipil yang paling rendah. Bahkan, Sumatera Barat dan Kalimantan Selatan memiliki indeks Kebebasan Sipil yang lebih rendah daripada indeks Lembaga Demokrasi, suatu hal yang tidak ditemukan di provinsi yang lain.

Dari pola sebaran di atas terlihat bahwa tiga provinsi dengan kesenjangan paling besar berturut-turut adalah Bengkulu (43,11 poin), Lampung (37,95), dan Papua Barat (35,11). Perlu dicatat bahwa banyak provinsi lain yang kesenjangan hanya sedikit lebih rendah dari ketiga provinsi ini.

Nilai indeks tertinggi dari tahun 2009 dan 2010 kurang lebih sama (77,63; Provinsi Kalteng pada tahun 2009). Namun, nilai indeks paling rendah menurun secara cukup signifikan yaitu dari 58,12 pada tahun 2009 menjadi 54,79 pada tahun 2010. Bila kita lihat 10 provinsi dengan nilai indeks tertinggi dan 10 yang paling rendah, suatu gambaran yang menarik muncul. Pada kelompok 10 tertinggi, terdapat 6 provinsi yang pada tahun 2009 juga masuk ke dalam kelompok 10 tertinggi. Empat provinsi bergeser ke posisi ke 12 (Kalbar), 21 (Gorontalo), 25 (Kepri), and 29 (Jabar). Pada kelompok 10 terendah, terdapat lima provinsi yang pada tahun 2009 juga termasuk ke dalam kelompok 10 terendah, sementara lima lainnya telah naik dan keluar dari posisi 10 terbawah.

**Gambar 3.2**  
**Pola Sebaran Nilai Tiga Aspek Demokrasi di Seluruh Provinsi**



### 3. 2. INDEKS ASPEK KEBEBASAN SIPIL

#### 3. 2.1. Indeks Indonesia Untuk Aspek Kebebasan Sipil.

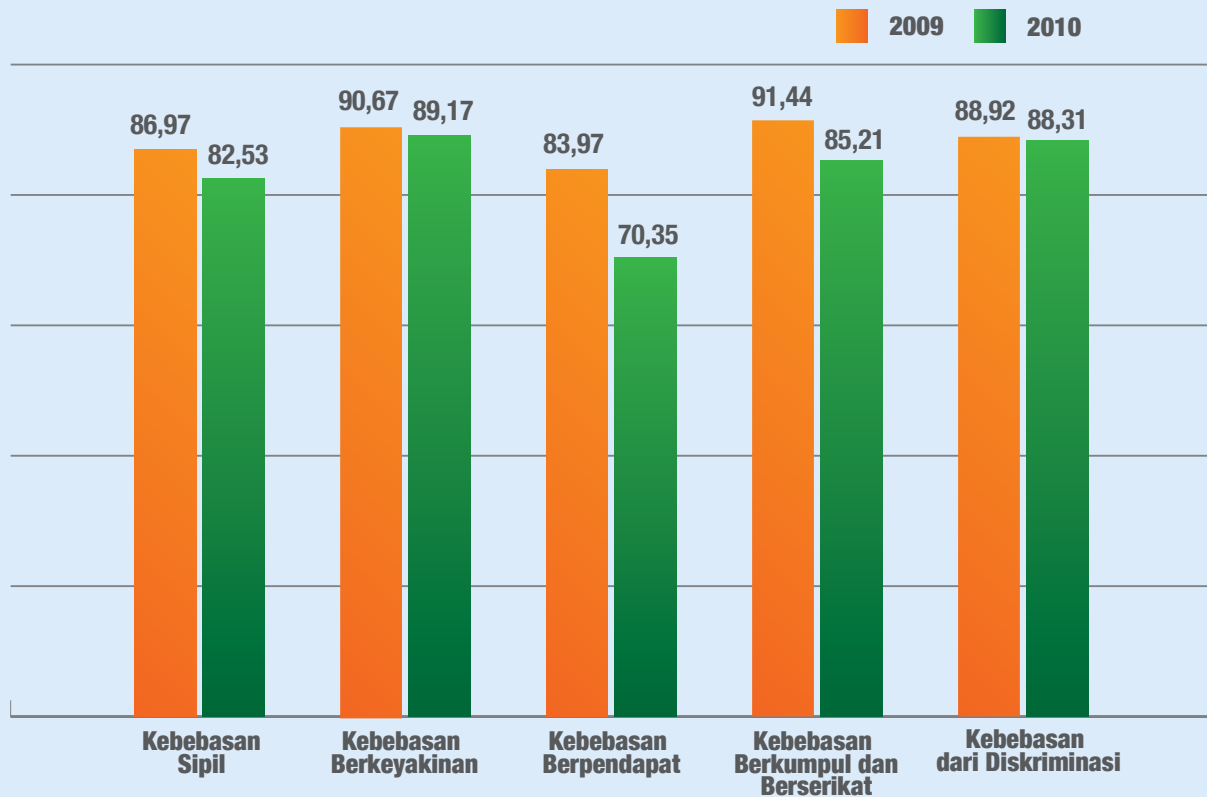
Nilai aspek kebebasan sipil dibentuk dari komposit nilai indeks empat variabel yang terdapat di dalamnya, yaitu variabel Kebebasan Berkumpul dan Berserikat, Kebebasan Berpendapat, Kebebasan Berkeyakinan, dan Kebebasan dari Diskriminasi. Gambar 3.3 di bawah ini menunjukkan sebaran nilai keempat variabel tersebut serta perbandingan capaian aspek ini pada IDI 2009 dan 2010.

Dari gambar tampak bahwa secara umum ruang untuk Kebebasan Sipil telah terbuka lebar yang tercermin dari nilai rata-rata variabel yang mencapai di

atas 80 dan dapat dikategorikan sebagai baik. Namun perlu dicatat bahwa jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya capaian ini mengalami penurunan yang mengindikasikan adanya penurunan kualitas Kebebasan Sipil yang sebelumnya telah tercapai.

Dibandingkan hasil IDI 2009, variabel Kebebasan Berkumpul dan Berserikat turun 6,23 poin, variabel Kebebasan Berpendapat turun 13,62 poin, variabel Kebebasan Berkeyakinan turun 1,5 poin dan variabel Kebebasan dari Diskriminasi turun 0,61 poin. Terlihat jelas, penurunan paling signifikan terjadi pada variabel kebebasan berpendapat, menyusul variabel kebebasan berkumpul dan berserikat. Sisanya, dua variabel lain hanya turun tipis.

**Gambar 3.3**  
**Indeks Kebebasan Sipil 2009 – 2010**



Penurunan nilai variabel Kebebasan Berpendapat disumbang oleh nilai dua indikator yang ada di dalamnya yaitu jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah daerah yang menghambat kebebasan berpendapat (73,03) dan indikator jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh warga masyarakat (56,97). Jika dibandingkan dengan tahun 2009, capaian ini mengalami penurunan masing-masing 10,33 dan 29,70 (Lihat Tabel 3.2).

Nilai indeks variabel Kebebasan Berpendapat dalam kurun waktu dua tahun terakhir (2009-2010) selalu berada pada posisi paling bawah dibanding tiga variabel aspek Kebebasan Sipil yang

lain, dan bahkan cenderung menurun. Rendahnya nilai variabel ini pada tahun 2009 dan 2010, disumbang oleh banyaknya jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan, baik oleh aparat pemerintah maupun masyarakat. Perbedaanannya, dalam IDI 2009, ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan tersebut lebih banyak muncul dari pihak pemerintah, sementara pada tahun 2010 lebih banyak dari masyarakat. Bentuk ancaman dan penggunaan kekerasan oleh masyarakat tersebut, antara lain, pelarangan dan pembatasan terhadap wartawan, kelompok buruh, bawahan, mahasiswa dan elemen masyarakat lainnya.



**Tabel 3.2**  
**Nilai Indeks Variabel Kebebasan Berpendapat**

	2009	2010
<b>Variabel Kebebasan Berpendapat</b>	83,97	70,35
Ancaman/penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat	83,43	73,03
Ancaman/penggunaan kekerasan oleh masyarakat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat	86,67	56,97

Kecenderungan yang sama juga terjadi pada variabel Kebebasan Berkumpul dan Berserikat. Jika dibandingkan dengan tahun 2009, capaian kedua indikator dalam variabel ini mengalami penurunan masing-masing 6,66 dan 3,18 (Lihat Tabel 3.3). Angka-angka ini juga mengindikasikan bahwa pada tahun 2010 terdapat peningkatan ancaman kekerasan dan penggunaan kekerasan yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat oleh aparat pemerintah daerah maupun masyarakat.

Variabel Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (Lihat Tabel 3.4) menduduki peringkat tertinggi di antara semua variabel dalam aspek Kebebasan Sipil dengan nilai 89,17. Nilai variabel ini disumbang oleh nilai tiga indikator

di dalamnya, yaitu *aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya* (90,65), *ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah* (83,86), dan *ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari sesama warga masyarakat* (86,67.).

Nilai ini mengindikasikan kondisi kebebasan beragama yang secara umum sudah baik. Namun perlu dicatat bahwa dibanding dengan tahun 2009, nilai variabel ini turun dari 90,67 menjadi 89,17 pada tahun 2010, yang berarti turun sebesar 1,50 poin. Penurunan ini sebagian besar disumbang oleh indikator ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan beragama. Indikator ini menurun dari 91,97 pada tahun 2009 menjadi 83,86.

**Tabel 3.3**  
**Nilai Indeks Variabel Kebebasan Berkumpul dan Berserikat**

	2009	2010
<b>Variabel Kebebasan Berkumpul dan Berserikat</b>	91,44	85,21
Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah daerah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	91,21	84,55
Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh warga masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	93,03	89,85

**Tabel 3.4**  
**Nilai Indeks Variabel Kebebasan Berkeyakinan**

	2009	2010
<b>Variabel Kebebasan Berkeyakinan</b>	90,67	89,17
Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah daerah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	91,07	90,65
Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh warga masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	91,97	83,86
Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari sesama warga masyarakat	85,76	86,67

Nilai indeks variabel Kebebasan dari Diskriminasi disumbang oleh tiga indikator yang tercakup di dalamnya yaitu aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis, atau terhadap kelompok rentan lain (88,89), tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif (82,50), dan ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis, atau lainnya (92,53). Distribusi skor ketiga indikator ini dapat dilihat pada Tabel 3.5.

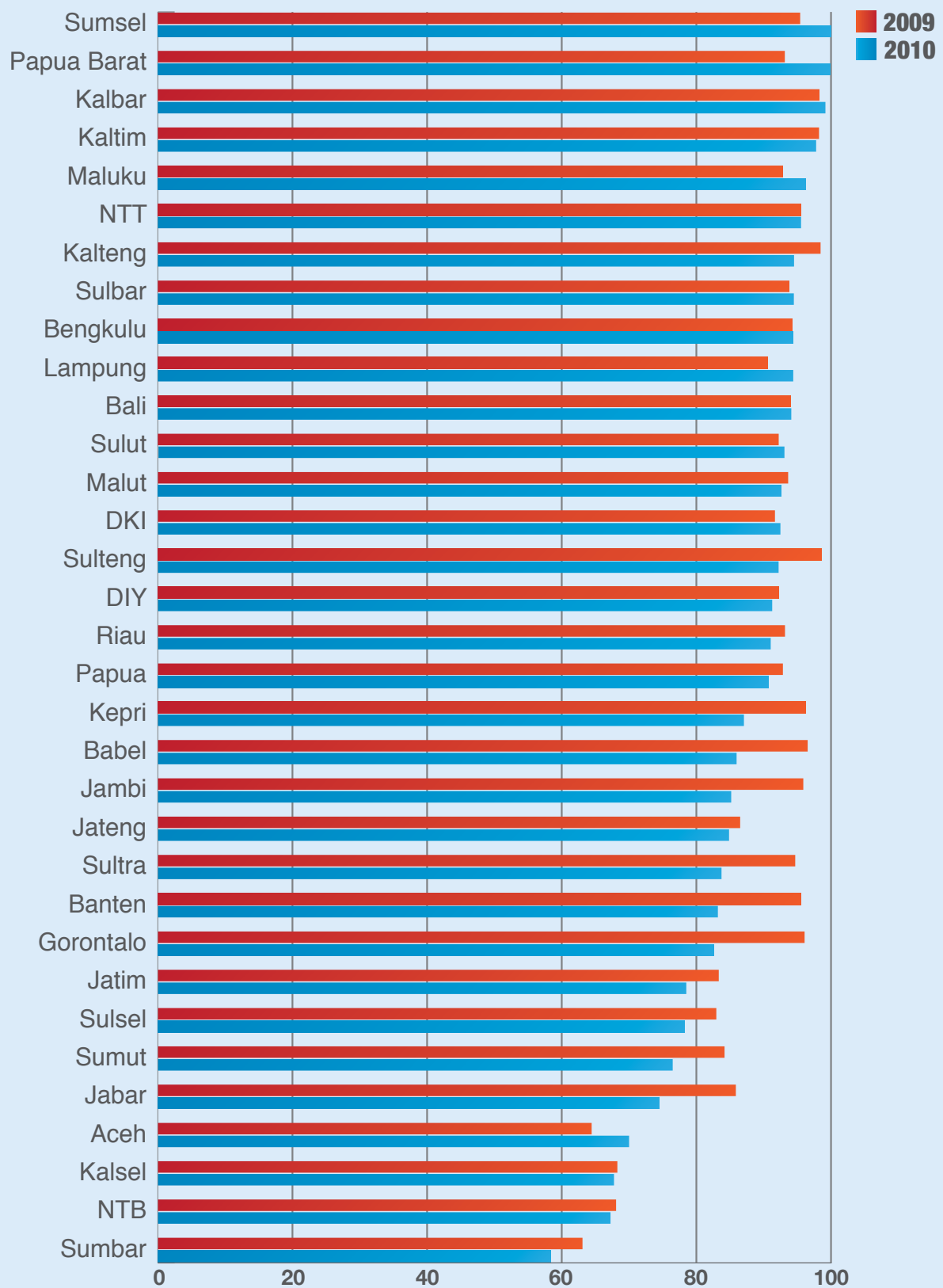
### 3.2.2. Indeks Provinsi untuk Aspek Kebebasan Sipil

Menarik diamati perolehan indeks aspek kebebasan sipil pada 33 provinsi di Indonesia. Secara lebih rinci terlihat bahwa sebanyak 25 provinsi mendapatkan nilai indeks dengan kategori “baik” (lebih besar dari 80). Terdapat 7 provinsi memperoleh nilai antara 60-80 (kategori “sedang”), dan hanya satu provinsi memperoleh nilai dengan kategori “buruk”, yaitu Sumatera Barat (58,34).

**Tabel 3.5**  
**Nilai Indeks Variabel Kebebasan Diskriminasi**

	2009	2010
<b>Variabel Kebebasan dari Diskriminasi</b>	88,92	88,31
Aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis, atau terhadap kelompok rentan lain;	88,89	88,89
Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif	84,09	82,50
Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis, atau lainnya	93,03	92,53

**Gambar 3.4**  
**Indeks Kebebasan Sipil 2009 dan 2010 (Seluruh Provinsi)**



Seperti telah disinggung terdahulu, walaupun hasil IDI 2010 untuk aspek Kebebasan Sipil mengalami penurunan, namun perlu dicermati bahwa penurunan tersebut tidaklah terjadi pada semua provinsi. Terdapat 10 provinsi mengalami peningkatan nilai dalam aspek kebebasan sipil tersebut, yakni Aceh, Papua Barat, Sumsel, Lampung, DKI, Bali, Kalbar, Sulut, Sulbar, dan Maluku. Bahkan, lima provinsi di antaranya mengalami peningkatan cukup berarti (lebih dari 4 poin), yaitu Aceh, Papua Barat, Sumsel, Lampung, dan Maluku. Walaupun begitu, memang lebih banyak provinsi mengalami penurunan, diantaranya 10 provinsi yang paling menonjol adalah Gorontalo, Jawa Barat, Banten, Sulawesi Tenggara, Jambi, Bangka Belitung, Kepulauan Riau, Sumatera Utara, Sumatera Barat, dan Sulawesi Tengah (Lihat Tabel 3.6.).

Dapat disimpulkan, nilai indeks aspek Kebebasan Sipil mengalami dinamika yang luar biasa, terpapar dari angka tertinggi, 100,00 (Sumsel) sampai angka terendah, 58,34 (Sumbar). Meskipun secara nasional indeks aspek kebebasan sipil turun secara tipis, namun indeks mayoritas provinsi tetap berada dalam kategori tinggi, di atas 80. Artinya, indeks aspek kebebasan sipil masing-

masing provinsi secara umum menunjukkan suatu dinamika pertumbuhan yang cukup menggembirakan.

IDI 2010 mencatat tiga provinsi mencapai nilai indeks tertinggi, yaitu Sumatera Selatan (100,00), Papua Barat (99,84) dan Kalimantan Barat (99,17). Tiga provinsi lainnya tercatat menempati urutan terendah, Sumbar (58,34), NTB (67,22), dan Kalsel (67,74), sebagaimana nampak pada Tabel 3.6.

Kita perlu melihat faktor apa saja yang menyumbang tingginya indeks aspek Kebebasan Sipil dari tiga provinsi yang menempati urutan teratas, dan tiga provinsi lain yang menempati urutan terbawah.

Dimulai dari posisi teratas pertama, Provinsi Sumatera Selatan. Memperhatikan capaian nilai tertinggi aspek kebebasan sipil Provinsi Sumatera Selatan terungkap bahwa hal itu sangat dipengaruhi oleh nilai indeks yang sangat tinggi pada semua indikator yang terdapat di dalamnya. Semua variabel dan semua indikator dalam aspek kebebasan sipilnya mendapatkan nilai 100,00. Tentu saja nilai tersebut tidak dapat diartikan bahwa secara empirik di wilayah Sumatera Selatan sudah tidak ada lagi masalah terkait penegakan demokrasi, khususnya pemenuhan as-

**Tabel 3.6**  
**Tiga Provinsi dengan Indeks Tertinggi dalam Aspek Kebebasan Sipil**

Provinsi	Indeks
Sumatera Selatan	100,00
Papua Barat	99,84
Kalimantan Barat	99,17

pek kebebasan sipil warga. Akan tetapi, secara metodologis nilai tersebut dapat dimaknai sebagai tidak ditemukannya ancaman kekerasan dan penggunaan kekerasan yang menghambat penegakan hak kebebasan sipil bagi warganya, baik dari unsur pemerintah maupun sesama masyarakat.

Posisi teratas kedua adalah Papua Barat. Terlihat jelas, tingginya nilai indeks aspek kebebasan sipil wilayah tersebut amat ditunjang oleh nilai indeks tiga variabel yang terdapat di dalamnya, yaitu masing-masing mendapat nilai 100,00. Hanya ada satu variabel mendapat nilai 98,33 yaitu variabel kebebasan berpendapat. Nilai tersebut disumbang oleh indikator 4 yang memperoleh nilai 90,00. Semua variabel lainnya mendapatkan nilai 100,00. Artinya, Papua Barat masih mengalami sedikit kendala terkait penegakan kebebasan berpendapat dan kendala itu datang dari unsur masyarakat. Ke depan masih perlu meningkatkan partisipasi dan kepedulian masyarakat dalam upaya menjaga dan memenuhi hak kebebasan berpendapat yang menjadi pilar utama demokrasi.

Posisi teratas ketiga ditempati Provinsi Kalimantan Barat. Seperti halnya Papua Barat, nilai indeks yang tinggi dalam aspek kebebasan sipilnya ditentukan oleh indeks tiga variabel yang mendapatkan nilai 100,00. Hanya variabel kebebasan dari diskriminasi mendapat nilai 96,53. Nilai tersebut disumbang oleh indeks indikator 9 sebesar 87,50. Hal itu mengindikasikan masih adanya hambatan penegakan demokrasi, terutama terkait hak kebebasan warga dari perilaku diskriminatif. Sungguh disesalkan karena hambatan tersebut justru datang dari pihak pemerintah daerah dalam bentuk tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya.

Setelah menganalisis capaian ketiga provinsi yang menduduki peringkat teratas, kini giliran analisis terhadap provinsi yang menempati urutan terbawah dalam nilai aspek kebebasan sipil. Dimulai dengan Provinsi Sumatera Barat (58,34). Dibandingkan hasil IDI 2009, sebetulnya nilai indeks provinsi ini mengalami kenaikan, dari 60,29 menjadi

**Tabel 3.7**  
**Distribusi Indeks Masing-Masing Variabel**  
**Di Tiga Provinsi dengan Indeks Tertinggi pada Aspek Kebebasan Sipil**

Variabel dari Aspek Kebebasan Sipil	Indeks Masing-masing Provinsi		
	Sumatera Selatan	Papua Barat	Kalimantan Barat
Kebebasan Berkumpul dan Berserikat	100,00	100,00	100,00
Kebebasan Berpendapat	100,00	98,33	100,00
Kebebasan Berkeyakinan	100,00	100,00	100,00
Kebebasan dari Diskriminasi	100,00	100,00	96,53

63,04. Sayangnya, nilai indeks aspek kebebasan sipil mengalami penurunan drastis dari 63,06 menjadi 58,34 dan itulah yang menjadikan provinsi ini merosot drastis sehingga menempati urutan terbawah dalam aspek kebebasan sipil.

Pertanyaannya, mengapa itu terjadi? Melihat nilai indeks keempat variabel yang terdapat di dalam aspek kebebasan sipil Provinsi Sumatera Barat, terungkap bahwa ada dua nilai indeks variabel yang anjlok. Pertama, nilai variabel kebebasan berkumpul dan berserikat (12,50) turun sangat jauh dibandingkan capaian tahun 2009, yakni dari 91,25. Turunnya nilai indeks variabel tersebut sangat dipengaruhi oleh nilai indikator 1 yang sangat buruk (0,00). Rendahnya nilai tersebut mengindikasikan peningkatan jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah daerah yang menghambat kebebasan warga dalam berkumpul dan berserikat. Hal tersebut dibuktikan oleh rekaman berbagai kasus kekerasan yang dimuat media, misalnya larangan berkumpul bagi komunitas punkers, dan larangan tersebut secara jelas datang dari aparat pemerintah daerah, khususnya dari kalangan polisi dan Satpol PP. Mestinya, pihak aparat menggunakan cara-cara damai yang bersifat persuasif dan edukatif terhadap anak-anak punk. Bukan menggunakan cara-cara represif seperti terjadi pada masa Orde Baru yang memang dikenal sebagai pemerintah yang otoritarian.

Selain mendapat hambatan dari pihak aparat, hambatan serupa juga muncul dari unsur masyarakat seperti terekam dalam berbagai kasus kekerasan. Di antaranya, anggota KPUD dilarang mengadakan kegiatan oleh anggota

masyarakat yang merasa dirugikan oleh keputusan KPUD tersebut. Kasus kekerasan yang paling banyak muncul adalah terkait kelompok buruh. Mereka mendapatkan hambatan untuk berkumpul dan berserikat, dan hambatan itu datang dari pihak pimpinan perusahaan tempat mereka bekerja, padahal sejumlah aturan baik di tingkat internasional maupun nasional melindungi hak buruh untuk berkumpul dan berserikat. Bahkan, di setiap perusahaan dianjurkan pembentukan perkumpulan atau serikat pekerja yang bertugas memantau pemenuhan hak terhadap para pekerja atau buruh.

Di samping nilai variabel kebebasan berkumpul dan berserikat menjadi faktor penyebab Provinsi Sumbar menduduki posisi terendah, penyebab lain adalah rendahnya nilai variabel kebebasan berkeyakinan (46,13). Jika dibandingkan IDI 2009, nilai variabel ini sesungguhnya mengalami peningkatan tipis dari 45,91 menjadi 46,13. Hanya saja, nilai salah satu indikatornya (indikator 5) mengalami penurunan secara signifikan, yaitu 30,43, nilai tersebut menempatkan Sumbar pada posisi paling terbawah dalam skor indikator 5. Artinya, Sumbar adalah wilayah yang paling banyak memproduksi kebijakan publik atau aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya.

Berikutnya, Nusa Tenggara Barat (67,22). Hasil IDI 2010 menjelaskan, provinsi ini secara umum mengalami peningkatan tipis dalam nilai indeks demokrasi, yaitu dari 58,12 menjadi 58,13. Akan tetapi, pada aspek kebebasan sipil turun dari 68,05 menjadi 67,22 sehingga wilayah ini berada pada

posisi terendah kedua. Nilai indeks yang rendah itu disumbang oleh nilai variabel kebebasan beragama dan berkeyakinan (52,29). Nilai tersebut sangat ditentukan oleh rendahnya nilai indikator 5 (39,13). Hal itu menjelaskan adanya kemiripan antara wilayah NTB dan Sumbar, yakni kedua provinsi itu banyak memproduksi aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan ajaran agamanya. Selain itu, turunnya nilai indeks aspek kebebasan sipil NTB juga diperparah oleh rendahnya nilai indikator 4 (40,00) tentang jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh sesama masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat.

Provinsi Nusa Tenggara Barat masih mengalami kendala serius dalam penegakan demokrasi, terutama dalam upaya pemenuhan hak kebebasan beragama dan kebebasan berpendapat. Kendala tersebut datang dari dua arah, dari arah pemerintah daerah dan dari masyarakat. Hambatan dari arah pemerintah lebih banyak mengambil bentuk aturan tertulis dan kebijakan publik yang membatasi hak kebebasan beragama warganya, sedang dari arah masyarakat

lebih banyak terkait pemenuhan hak kebebasan berpendapat.

Terakhir, Kalimantan Selatan (67,74). Seperti kedua provinsi sebelumnya, provinsi ini pun secara umum mengalami kenaikan nilai indeks demokrasi dari 66,63 menjadi 70,94. Akan tetapi, indeks aspek kebebasan sipilnya mengalami penurunan dari 68,24 menjadi 67,74, dan itulah yang menyebabkan provinsi ini berada pada posisi terbawah ketiga. Dilihat dari nilai indeks keempat variabelnya, terungkap bahwa rendahnya nilai aspek kebebasan sipil provinsi ini sangat ditentukan oleh rendahnya nilai indeks variabel kebebasan berkeyakinan (51,16). Lebih jauh, dapat dijelaskan bahwa rendahnya nilai variabel kebebasan berkeyakinan tersebut disebabkan oleh nilai dua indikator di dalamnya, yaitu indikator 5 dengan nilai 39,13; dan indikator 6 dengan nilai 65,00.

Hal itu mengindikasikan relatif rendahnya kesadaran pemerintah daerah Kalimantan Selatan dalam upaya penegakan dan pemenuhan hak asasi warga, khususnya terkait kebebasan beragama dan berkeyakinan. Ini dibuktikan oleh adanya sejumlah aturan tertulis atau kebijakan pemerintah daerah, demikian

**Tabel 3.8**  
**Distribusi Indeks Masing-Masing Variabel**  
**Di Tiga Provinsi dengan Indeks Terendah pada Aspek Kebebasan Sipil**

Variabel dari Aspek Kebebasan Sipil	Indeks Masing-masing Provinsi		
	Kalimantan Selatan	NTB	Sumatera Barat
Kebebasan Berkumpul dan Berserikat	91,25	98,88	12,50
Kebebasan Berpendapat	91,67	67,77	86,12
Kebebasan Berkeyakinan	51,16	52,29	46,13
Kebebasan dari Diskriminasi	90,69	93,05	93,47



pula sejumlah tindakan atau pernyataan pejabat daerah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat menjalankan ajaran agamanya.

Memperhatikan ketiga wilayah yang menempati posisi terendah dalam aspek kebebasan sipil tersebut dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut. Pertama, ada perbedaan dan dinamika pada ketiga wilayah tersebut. Sumatera Barat, selain variabel kebebasan beragama sangat rendah, nilai variabel kebebasan berkumpul justru lebih rendah lagi (12,50). Sedangkan NTB, selain variabel kebebasan beragama sangat rendah, nilai variabel kebebasan berpendapat pun tidak tinggi (67,77). Adapun Kalsel, hanya nilai variabel kebebasan beragama yang berada dalam kategori rendah (51,16) dan itu disumbang oleh dua indikator di dalamnya, yakni indikator 5 dan 6.

Kedua, menarik dicatat bahwa ketiga wilayah tersebut sama-sama mendapatkan skor rendah pada variabel kebebasan beragama: Sumbar (46,13), NTB (52,29) dan Kalsel (51,16), sementara 30 provinsi lainnya mendapatkan nilai di atas 60,00. Nilai rendah tiga provinsi tersebut, terutama disumbang oleh nilai indikator 5 yang menjelaskan bertambahnya jumlah aturan tertulis yang membatasi kebe-

basan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya. Artinya, ketiga wilayah tersebut masih berkuat dalam masalah yang sama, yaitu upaya penegakan hak kebebasan beragama. Masalah bagi ketiga provinsi itu sama, yaitu sama-sama belum mampu memenuhi hak kebebasan beragama bagi warganya. Sebaliknya, jika dibandingkan dengan ketiga wilayah yang menduduki posisi teratas (Sumsel, Papua Barat dan Kalbar) segera terlihat bahwa ketiga provinsi tersebut relatif berhasil dalam pemenuhan hak kebebasan beragama.

### 1.3. INDEKS ASPEK HAK-HAK POLITIK

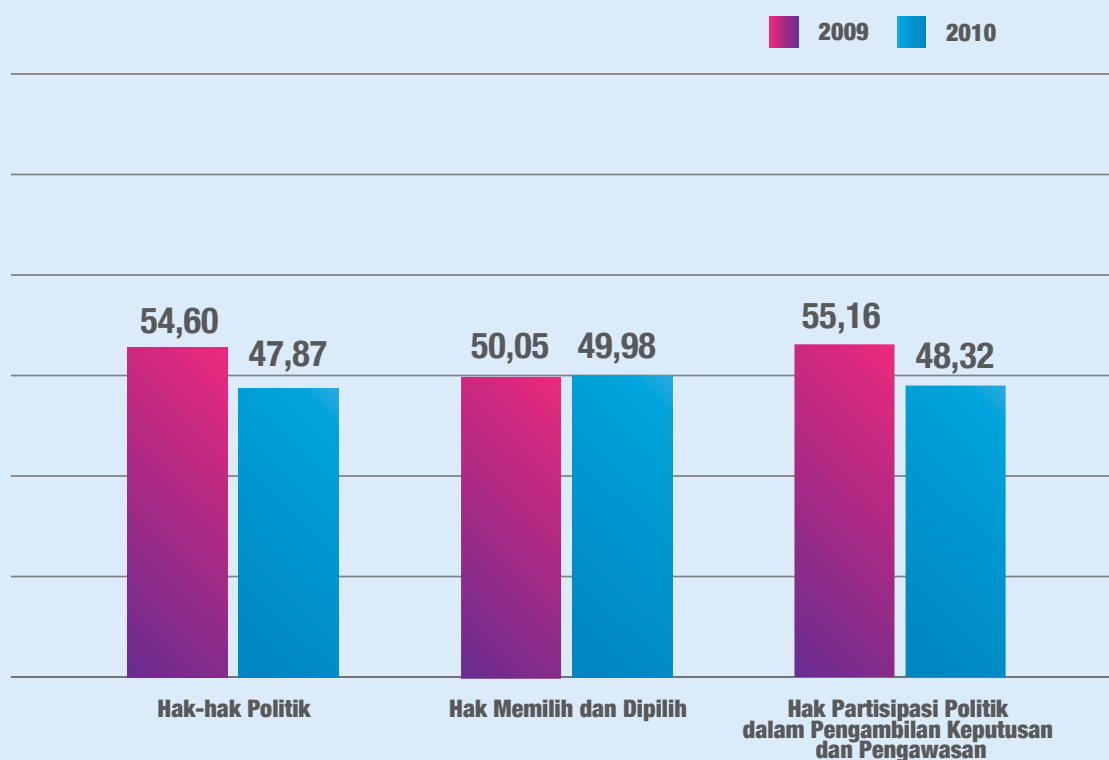
#### 3. 3.1 Indeks Indonesia Untuk Aspek Hak-Hak Politik.

Pada IDI 2010, Hak-Hak Politik adalah aspek dengan indeks yang terendah, yakni 47,87 (lihat Tabel 3.9). Dibandingkan dengan IDI 2009, terlihat adanya konsistensi dalam capaian angka indeks, dimana aspek ini juga berada pada peringkat ketiga (dengan indeks 54,60), setelah aspek Lembaga-Lembaga Politik (62,72) dan aspek Kebebasan Sipil (86,97). Angka-angka indeks ini mengindikasikan bahwa kinerja Hak-Hak Politik di Indonesia dalam kurun waktu dua tahun terakhir ini termasuk dalam

**Tabel 3.9**  
**Perbandingan Tiga Aspek dalam IDI 2009 dan IDI 2010**

Aspek	2009	2010
Kebebasan Sipil	86,97	82,53
Hak-hak Politik	54,60	47,87
Lembaga-lembaga Demokrasi	62,72	63,11

**Gambar 3.5**  
**Indeks Hak-hak Politik**



kategori “rendah” (kurang dari 60). Hal ini berarti pelaksanaan Hak-Hak politik di Indonesia masih mengandung banyak kelemahan.

Secara kuantitas penurunan capaian nilai indeks aspek Hak-Hak Politik pada tahun 2010 (bila dibandingkan dengan IDI 2009) adalah sebesar 6,73 poin. Ketika dilihat lebih jauh pada indeks dua variabel dari aspek Hak-Hak Politik, diketahui bahwa hal tersebut terjadi karena adanya penurunan kontribusi pada indeks variabel *Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan*, di mana pada IDI 2009 capaian indeks variabel ini adalah 55,16, sedangkan pada IDI 2010 hanya sebesar 48,32 (terjadi penurunan sebesar 6,84 poin). Sementara untuk indeks variabel *Hak Memilih dan Dipilih* cenderung men-

galami penurunan yang tidak signifikan, yaitu sebesar 50,05 pada tahun 2009 dan 49,98 pada tahun 2010, atau sekitar 0,07 poin (lihat Gambar 3.5).

Mengapa variabel *Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan* memberikan kontribusi terbesar terhadap penurunan indeks aspek Hak-Hak Politik? Variabel ini mempunyai dua indikator yaitu: *Demonstrasi/Mogok yang Bersifat Kekerasan dan Pengaduan Masyarakat* mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan. Kedua indikator menunjukkan perkembangan yang unik. Indikator yang pertama mengalami penurunan terbesar, yakni 34,28 poin dalam IDI 2010. Sedangkan Indikator kedua mengalami kenaikan terbesar (20,61 poin) dalam IDI 2010. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 3.10.

**Tabel 3.10**

**Indeks untuk Indikator-indikator dalam Variabel Partisipasi dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan**

Aspek	2009	2010
Demonstrasi/Mogok yang Bersifat Kekerasan	81,75	47,47
Pengaduan Masyarakat mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan	28,56	49,17

Tabel 3.10 menunjukkan, walaupun pada IDI 2010 terjadi kenaikan yang tertinggi (20,61 poin) pada skor indikator *Pengaduan Masyarakat mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan*, namun tidak mampu mengangkat indeks untuk variabel dan aspek Hak-Hak Politik. Hal ini disebabkan karena adanya penurunan cukup signifikan pada skor indikator *Demonstrasi/Mogok yang Bersifat Kekerasan (34,28 poin)*. Akibatnya, indeks untuk Aspek Hak-hak Politik tetap mengalami penurunan yang sangat mencolok.

Sementara, untuk variabel *Hak Memilih dan Dipilih*, sebagaimana dikemukakan di atas, mengalami sedikit penurunan pada tahun 2010, yaitu sebesar 0,07 poin. Hal ini disebabkan penurunan

angka salah satu indikator dalam variabel bersangkutan. Indikator tersebut, yakni *Persentase Anggota Perempuan terhadap Total Anggota DPRD Provinsi*, mengalami penurunan tipis sebesar 0,66 dari 52,07 dalam IDI 2009 menjadi 51,41 dalam IDI 2010 (Lihat Tabel 3.11). Penurunan skor indikator ini disebabkan adanya pergantian antarwaktu di DPRD beberapa provinsi yang mengurangi jumlah anggota perempuan.

Perlu dikemukakan di sini bahwa dari lima indikator dalam variabel Hak Memilih dan Dipilih, hanya satu indikator yang datanya dikumpulkan dalam IDI 2010, yakni Indikator *Persentase Anggota Perempuan terhadap Total Anggota DPRD Provinsi*. Empat indikator lainnya tidak dikumpulkan datanya

**Tabel 3.11**

**Indeks untuk Indikator-indikator dalam Variabel Hak Memilih dan Dipilih**

Aspek	2009	2010
Kejadian di mana Hak Memilih atau Hak Dipilih Masyarakat Terhambat	84,52	84,52
Kejadian yang Menunjukkan Ketiadaan/Kekurangan Fasilitas sehingga Kelompok Penyandang Cacat Tidak Dapat Menggunakan Hak Memilih	50,00	50,00
Kualitas Daftar Pemilih Tetap (DPT)	30,00	30,00
Persentase Penduduk yang Menggunakan Hak Memilih Dibandingkan dengan yang Memiliki hak Memilih dalam Pemilu (Voters Turnout)	73,82	73,82
Persentase Anggota Perempuan terhadap Total Anggota DPRD Provinsi	52,07	51,41

karena terkait dengan kegiatan-kegiatan pemilihan umum legislatif yang terjadi tahun 2009. Oleh karena angka-angka untuk keempat indikator tersebut adalah sama untuk IDI 2009 dan IDI 2010 (lihat Tabel 3.11)

Secara keseluruhan, dapat dikatakan, penyebab utama dari penurunan indeks aspek Hak-Hak Politik pada IDI 2010 adalah karena adanya penurunan yang cukup signifikan pada indeks variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan. Lebih jauh, ketika ditelisik pada distribusi skor indikator, diketahui bahwa penurunan capaian indeks variabel tersebut adalah karena adanya penurunan yang besar pada skor Indikator Demonstrasi/Mogok yang Bersifat Kekerasan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa faktor penyebab utama dari penurunan indeks aspek Hak-Hak Politik pada IDI 2010 (dibandingkan dengan IDI 2009) adalah karena meningkatnya secara signifikan jumlah peristiwa demonstrasi atau mogok yang bersifat kekerasan di berbagai tempat di Indonesia. Dari

data-data yang dikumpulkan IDI 2010 dapat diungkapkan bahwa 76,5% dari demonstrasi yang bersifat kekerasan dilakukan oleh masyarakat biasa dan 23,5% dilakukan oleh mahasiswa.

Penyebab demostrasi bisa bermacam-macam, seperti masalah-masalah sekitar pemilihan umum kepala daerah (pemilukada), kinerja pemerintah, masalah-masalah perusahaan, dan isu-isu lain. Data IDI 2010 menunjukkan bahwa substansi gugatan terbesar dalam demonstrasi adalah persoalan kinerja dan kebijakan penyelenggara negara (50,6%) disusul oleh masalah Pemilukada (11,3%), seputar perusahaan (11,0%), isu nasional/internasional (8,9%), isu rasial/etnis (4,1%) dan lain-lain (14,1%). Untuk lebih jelas, lihat Tabel 3.12.

Penurunan indeks untuk Aspek Hak-hak Politik cenderung merata pada tingkat provinsi di Indonesia. Dari 33 provinsi, sebanyak 20 provinsi mengalami penurunan. Hal ini berarti bahwa 60% dari provinsi di Indonesia menunjukkan penurunan dalam indeks

**Tabel 3.12**  
**Substansi Gugatan dalam Demonstrasi dengan Kekerasan**

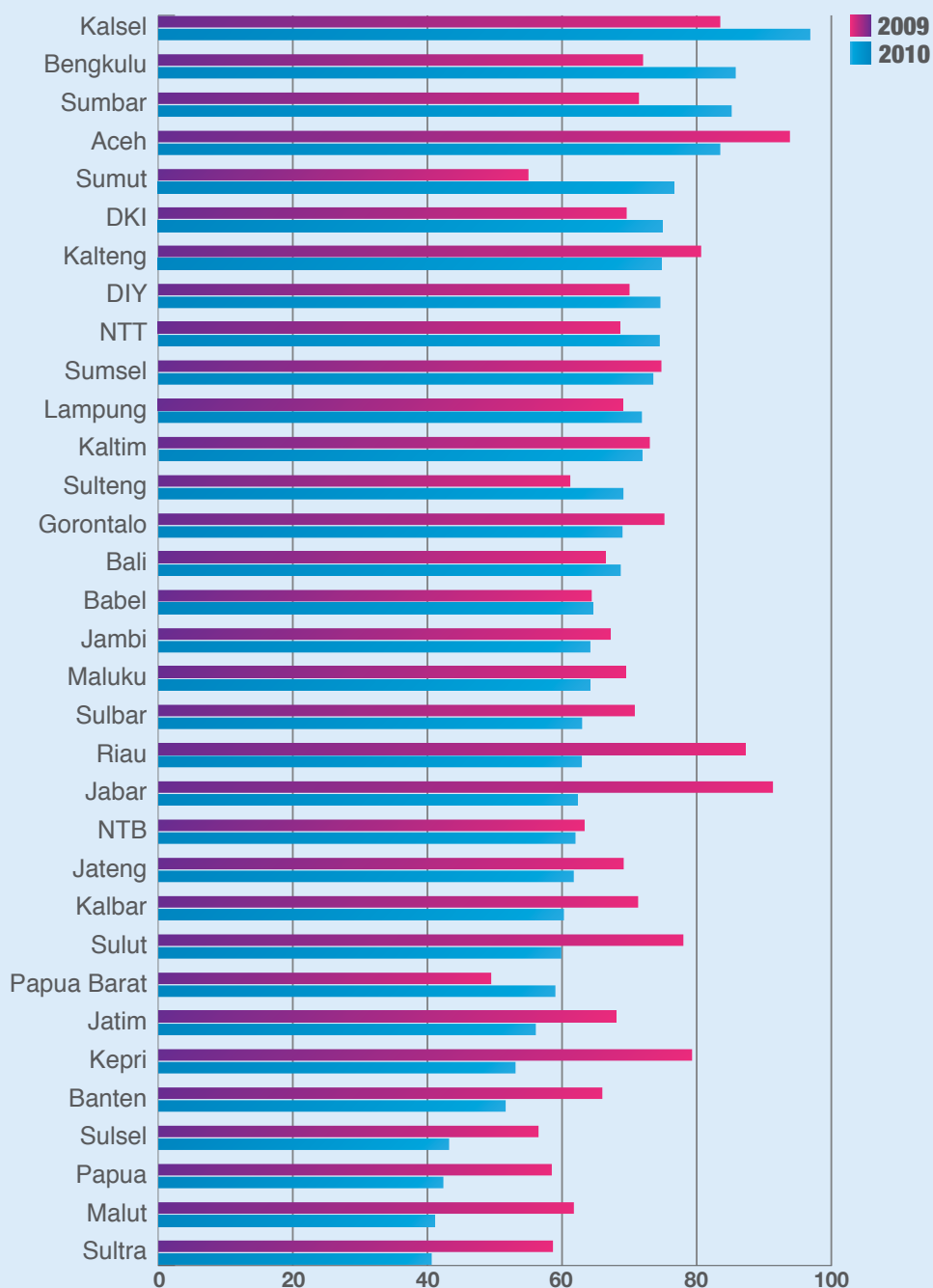
Substansi Gugatan	Frekuensi	Persentase
Kinerja dan Kebijakan Penyelenggaran Negara	211	50,6
Seputar Pilkada	47	11,3
Seputar Perusahaan	46	11,0
Isu Nasional/Internasional	37	8,9
Isu Rasial/Etnis	17	4,1
Lain-lain	59	14,1

untuk aspek ini. Bahkan, terdapat 6 provinsi dengan penurunan indeks untuk aspek ini sebesar lebih dari 10 poin. Penurunan sebesar ini mengindikasikan bahwa telah terjadi penurunan kualitas pemenuhan hak-hak politik di Tanah Air.

### 3.3.2. Indeks Provinsi untuk Aspek Hak-Hak Politik

Indeks provinsi untuk Aspek Hak-hak Politik ditunjukkan oleh grafik sebagai berikut:

**Gambar 3.6**  
**Indeks Aspek Hak-hak Politik 2009 dan 2010 (Seluruh Provinsi)**



**Tabel 3.13**  
Tiga Provinsi dengan Indeks Tertinggi dalam Aspek Hak-hak Politik

Provinsi	Indeks Aspek Hak-hak Politik
Kalimantan Selatan	72,66
Bengkulu	64,35
Sumatera Barat	63,90

Tiga provinsi dengan indeks Aspek Hak-hak Politik tertinggi (sesuai urutan dimulai dari yang tertinggi) adalah Kalimantan Selatan, Bengkulu, dan Sumatera Barat. Angka-angka untuk ketiga provinsi tersebut dapat dilihat pada Tabel 3.13.

Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab perolehan indeks yang tinggi dari ketiga provinsi tersebut, perlu dilihat capaian indeks variabel pada aspek Hak-Hak Politik. Penyebab tingginya indeks untuk Aspek Hak-hak Politik adalah karena kontribusi indeks variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan. Distribusi indeks variabel tersebut pada ketiga provinsi dapat dilihat pada Tabel 3.14.

Kalimantan Selatan dan Bengkulu adalah dua provinsi dengan indeks tertinggi untuk variabel Partisipasi Politik

dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan. Sumatra Barat yang menduduki tempat ketiga mempunyai angka yang sedikit lebih rendah dibandingkan Aceh. Angka-angka indeks pada Tabel 3.14 menunjukkan bahwa variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan mempunyai pengaruh yang besar dalam menentukan indeks untuk aspek Hak-Hak Politik. Bila dilihat distribusi skor indikator yang ada dalam variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan, faktor penyebab tingginya angka-angka untuk ketiga provinsi tersebut adalah karena tingginya skor indikator Jumlah Demonstrasi/mogok yang Bersifat Kekerasan dan Indikator Jumlah Pengaduan Masyarakat Mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan. Skor untuk kedua indikator tersebut

**Tabel 3.14**  
Indeks Variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan di Tiga Provinsi dengan Indeks Tertinggi pada Aspek Hak Politik

Provinsi	Indeks Variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan
Kalimantan Selatan	95,65
Bengkulu	80,84
Sumatera Barat	77,05

**Tabel 3.15****Tiga Provinsi dengan Indeks Terendah dalam Aspek Hak-hak Politik**

Provinsi	Indeks Aspek Hak-hak Politik
Sulawesi Tenggara	30,46
Maluku Utara	30,82
Papua	31,76

**Tabel 3.16****Indeks Variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan di Tiga Provinsi dengan Indeks Terendah pada Aspek Hak Politik**

Provinsi	Indeks Variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan
Sulawesi Tenggara	11,11
Maluku Utara	11,38
Papua	13,04

pada ketiga provinsi di atas termasuk yang tertinggi di antara semua provinsi yang ada di Indonesia. Kecenderungan ini mengindikasikan bahwa jumlah demonstrasi/mogok dengan kekerasan pada tiga provinsi ini relatif kecil.

Sementara, untuk tiga provinsi dengan indeks terendah pada Aspek Hak-hak Politik, sesuai dengan urutannya dimulai dari yang terendah, adalah Sulawesi Tenggara, Maluku Utara, dan Papua. Angka-angka untuk ketiga provinsi ini dapat dilihat pada Tabel 3.15

Rendahnya indeks untuk Aspek Hak-hak Politik pada ketiga provinsi di atas disebabkan oleh rendahnya kontribusi indeks kedua variabel yang ada. Variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan menyumbang paling besar terhadap rendahnya

indeks aspek Hak-Hak Politik. Indeks variabel ini pada ketiga provinsi adalah yang terendah dari semua provinsi di Indonesia. Komposisi indeks variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan pada tiga provinsi yang menduduki peringkat terendah, dapat dilihat pada Tabel 3.16.

Seperti kasus ketiga provinsi tertinggi yang sudah dibahas di atas, faktor penyebab rendahnya indeks untuk Variabel Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan adalah karena rendahnya skor kedua indikator yang ada di dalam variabel tersebut. Dapat dikatakan bahwa angka-angka untuk kedua indikator tadi bagi ketiga provinsi itu termasuk yang terendah di antara provinsi-provinsi di Indonesia.



### 3. 4. INDEKS ASPEK KELEMBAGAAN DEMOKRASI

#### 3. 4.1. Indeks Indonesia Untuk Aspek Kelembagaan Demokrasi

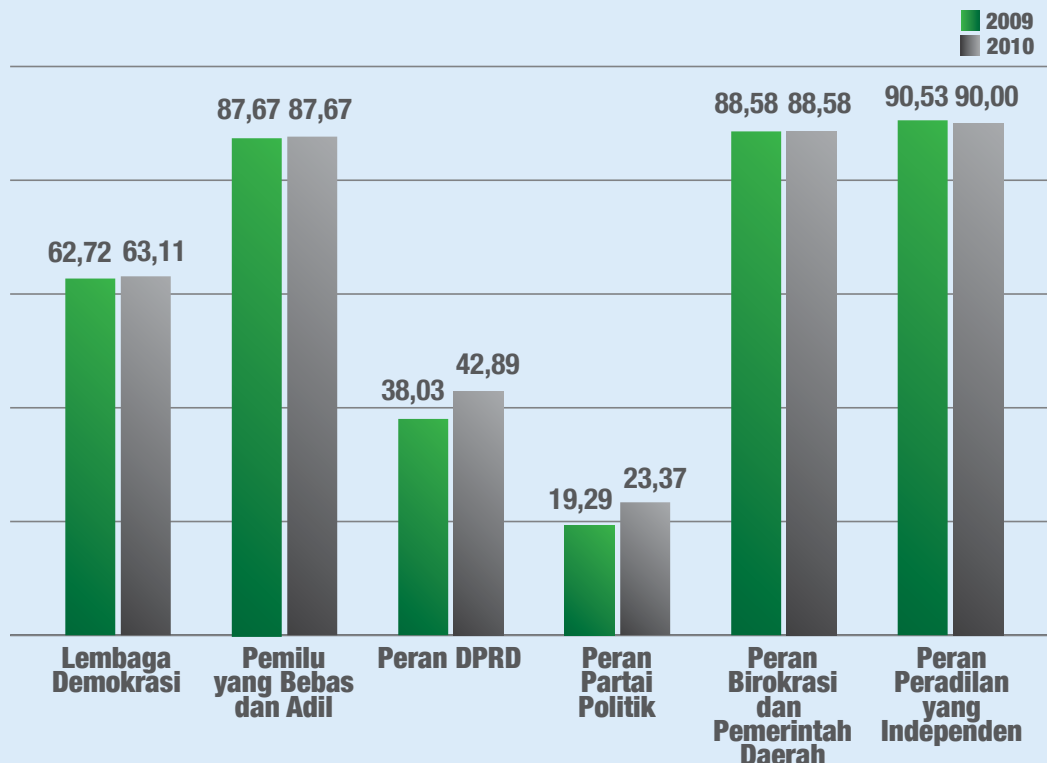
Bila dicermati komposisi nilai indeks nasional dari tiga aspek IDI 2010 (Kebebasan Sipil, Hak-Hak Politik dan Kelembagaan Demokrasi), terlihat dengan jelas bahwa aspek Kelembagaan Demokrasi merupakan satu-satunya aspek IDI yang mengalami kenaikan. Dikatakan demikian, karena pada tahun 2009, nilai indeks aspek Kelembagaan Demokrasi adalah 62,72. Sementara, pada tahun 2010 mengalami kenaikan menjadi 63,11. Dalam dimensi kuantitatif, kenaikan angka indeks ini, mengindikasikan bahwa kinerja Kelembagaan Demokrasi pada tahun 2010 relatif mengalami perbaikan.

bagaan Demokrasi pada tahun 2010 relatif mengalami perbaikan.

Nilai indeks aspek Kelembagaan Demokrasi pada tahun 2010 tersebut dihasilkan dari kontribusi indeks lima variabel yang dimiliki, yaitu: Pemilu yang Bebas dan Adil, Peran DPRD, Peran Partai Politik, Peran Birokrasi Pemerintah, dan Peradilan yang Independen. Lebih spesifiknya, kontribusi dari lima indeks variabel ini terhadap indeks aspek Kelembagaan Demokrasi dapat dilihat pada Gambar 3.7.

Gambar 3.7 memperlihatkan bahwa sebahagian besar indeks Aspek Kelembagaan Demokrasi pada tahun 2010 disumbang oleh tiga indeks variabel yang dimiliki yaitu: Peradilan yang Independen (90,00), Peran Birokrasi Pemerintah Daerah (88,58), dan Pemilu

**Gambar 3.7**  
**Indeks Nasional Variabel Pada Aspek Institusi Demokrasi**



yang Bebas dan Adil (87,67). Sementara, dua variabel lainnya—Peran DPRD dan Peran Partai Politik, masing-masing memberikan kontribusi indeks sebesar 42,89 dan 23,37.

Apa yang menarik untuk dicatat dari kontribusi lima indeks variabel tersebut terkait dengan kenaikan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi pada IDI tahun 2010? Bila dibandingkan dengan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi pada IDI 2009 (beserta kontribusi masing-masing indeks lima variabel yang dimiliki), maka secara umum dapat dikatakan bahwa kenaikan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi pada IDI 2010 lebih disebabkan oleh adanya kenaikan nilai indeks pada variabel Peran DPRD (42,89), dan variabel Peran Partai Politik (23,37). Pada tahun sebelumnya (2009) nilai indeks dua variabel ini, masing-masing 38,03 dan 19,29 (lihat Gambar 3.7). Sementara nilai indeks tiga variabel yang lain—Pemilu Yang bebas dan Adil; Peran Birokrasi Pemerintah Daerah, dan Peradilan Yang Independen—kendati memiliki porsi nilai indeks cukup besar, tetapi hampir sama sekali tidak memberikan kontribusi terhadap kenaikan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi pada IDI 2010. Dikatakan demikian, karena bila dibandingkan dengan IDI 2009,

nilai indeks tiga variabel tersebut tidak banyak mengalami perubahan, atau cenderung konstan (lihat Gambar 3.7).

Lebih jauh, ketika ditilik pada level indikator, diketahui bahwa peningkatan nilai Indeks pada variabel Peran Partai Politik, disebabkan oleh adanya kenaikan pada indikator Jumlah Kegiatan Kaderisasi, dan Persentase Perempuan dalam Kepengurusan Parpol. Pada IDI 2010, kontribusi dua indikator ini terhadap nilai indeks variabel Peran Partai Politik, masing-masing sebesar 17,84 dan 73,19. Sementara pada tahun sebelumnya (2009), kontribusi dua indikator tersebut, masing-masing sebesar 13,33 dan 72,92 (lihat Tabel 3.17). Kenaikan indeks pada indikator “kegiatan kaderisasi partai politik”, pada khususnya, paling tidak, mengindikasikan adanya peningkatan kesadaran di kalangan partai politik, terutama partai politik besar, untuk meningkatkan kualitas dari kader-kadernya.

Sementara, naiknya nilai indeks variabel Peran DPRD pada IDI 2010, antara lain, disumbang oleh adanya kenaikan pada indeks indikator Alokasi Anggaran Kesehatan, serta Indikator Peraturan Daerah (Perda) Inisiatif DPRD (lihat Tabel 3.18). Lebih spesifiknya, pada IDI 2009, skor dua indikator ini,

**Tabel 3.17**  
**Indeks Indikator pada Variabel Peran Partai Politik**

Indikator	IDI 2009	IDI 2010
Kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu	13,33	17,84
Persentase perempuan dalam kepengurusan parpol tingkat provinsi	72,92	73,19

**Tabel 3.18**  
**Indeks Indikator Pada Variabel Peran DPRD**

Aspek	2009	2010
Besaran alokasi anggaran pendidikan	51,84	46,58
Besaran alokasi anggaran kesehatan	56,39	78,41
Persentase jumlah Perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD terhadap jumlah total perda yang dihasilkan	5,65	7,23
Jumlah rekomendasi DPRD kepada eksekutif	7,79	2,81

masing-masing adalah: 56,39 dan 5,65. Kemudian, pada IDI 2010 mengalami kenaikan, yaitu: 78, 41 untuk skor indikator Alokasi Anggaran Kesehatan, dan 7,23 untuk skor indikator Perda Inisiatif DPRD.

Meningkatnya indeks indikator “Alokasi Anggaran kesehatan” pada IDI 2010 tersebut, paling tidak, mengindikasikan bahwa telah terjadi peningkatan kesadaran dikalangan anggota DPRD untuk memperjuangkan alokasi anggaran pada sektor kesehatan. Sedangkan naiknya indeks indikator yang kedua (Jumlah Perda Inisiatif), mengindikasikan bahwa, relatif telah terjadi peningkatan dalam implementasi fungsi legislasi DPRD, yang ditunjukkan oleh bertambahnya jumlah Perda inisiatif yang dihasilkan pada tahun 2010.

Namun demikian menarik untuk dicatat, bahwa Tabel 3.18 juga menunjukkan bahwa tidak semua indikator Peran DPRD mengalami kenaikan skors pada tahun 2010. Indikator ketiga, yaitu, Jumlah Rekomendasi DPRD Kepada Eksekutif justru mengalami penurunan yang cukup signifikan. Pada tahun 2009, indeks indikator ini adalah 7,79,

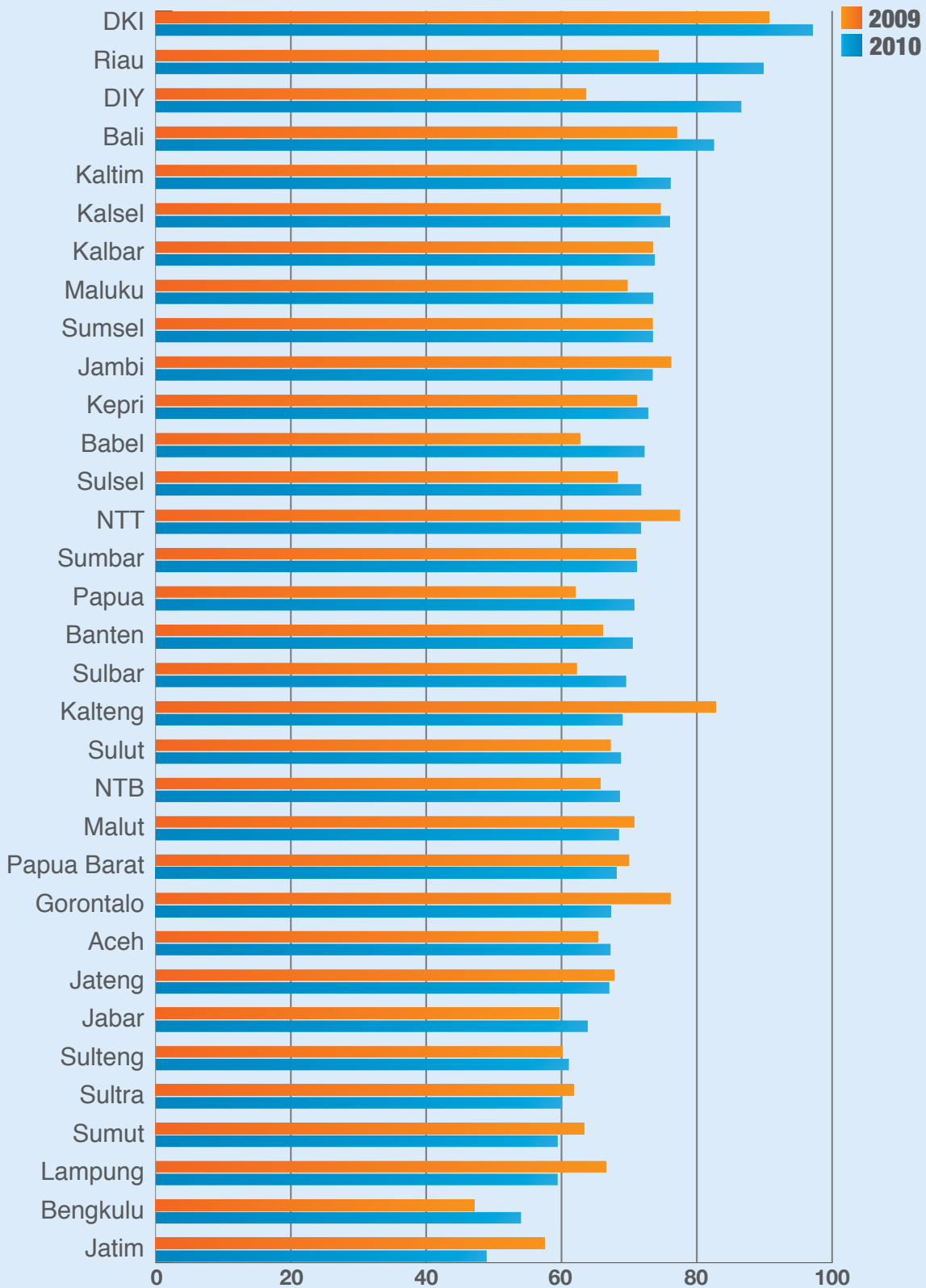
kemudian mengalami penurunan pada tahun 2010 menjadi 2,81. Angka-angka indeks ini, antara lain, mengindikasikan bahwa fungsi komunikasi politik DPRD vis a vis masyarakat dan eksekutif daerah belum berfungsi secara normal.

### 3.4.2. Indeks Provinsi Untuk Aspek Kelembagaan Demokrasi

Secara umum, Indeks Aspek Kelembagaan Demokrasi pada keseluruhan provinsi tercermin dari gambar 3.8.

Satu di antara poin penting yang menarik untuk digaris bawahi terkait dengan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi pada tingkat provinsi adalah, kenyataan bahwa, kalau pun secara agregat, indeks rata 33 provinsi (indeks nasional) pada tahun 2010 mengalami kenaikan, namun demikian ketika ditelisik lebih jauh, ternyata tidak semua provinsi mengalami kenaikan nilai indeks pada aspek Kelembagaan Demokrasi. Tabel 3.19 memperlihatkan bahwa provinsi yang mengalami kenaikan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi pada IDI 2010 hanya sebanyak 22 dari 33 provinsi. Ini berarti, terdapat 11 provinsi

**Gambar 3.8**  
**Indeks Aspek Lembaga Demokrasi 2009 dan 2010**  
**(Keseluruhan Provinsi)**



yang cenderung konstan atau bahkan mengalami penurunan nilai indeks pada Aspek Institusi Demokrasi. Kenyataan ini, antara lain, mengisyaratkan bahwa karakteristik dan dinamika perkem-

bangsan aspek Kelembagaan Demokrasi pada tingkat provinsi memiliki tingkat heterogenitas yang sangat signifikan.

Untuk mendapatkan nuansa informasi yang lebih komprehensif dan pemaha-

**Tabel 3.19**  
**Provinsi Dengan Kenaikan Indeks Pada Aspek Kelembagaan Demokrasi (IDI 2010)**

Provinsi	IDI 2009	IDI 2010
Aceh	62,13	63,87
Sumbar	67,48	67,59
Riau	70,68	85,39
Sumsel	69,83	69,85
Bengkulu	44,70	51,29
Babel	59,65	68,57
Kepri	67,62	69,20
DKI	86,09	92,30
Jabar	56,61	60,67
DIY	60,48	82,25
Banten	62,83	66,99
Bali	73,24	78,43
NTB	62,48	65,19
Kalbar	69,85	70,11
Kalsel	70,95	72,25
Kaltim	67,57	72,34
Sulut	63,91	65,34
Sulteng	57,14	58,01
Sulsel	64,88	68,17
Sulbar	59,15	66,06
Maluku	66,30	69,89
Papua	58,97	67,22

man yang lebih mendalam tentang karakteristik dan dinamika perkembangan aspek Kelembagaan Demokrasi pada tingkat provinsi, maka pada diskusi berikut, akan difokuskan pada mendeskripsikan dan membandingkan aspek Kelembagaan Demokrasi di tiga provinsi dengan indeks tertinggi, dan tiga provinsi dengan indeks terendah.

nyaris sempurna. Untuk lebih jelasnya, variabel Pemilu yang Bebas dan Adil, serta variabel Peradilan yang Independen memiliki indeks paling tinggi (masing-masing dengan nilai 100,00). Diikuti kemudian oleh variabel Peran Birokrasi Pemerintah Daerah dan Peran Partai Politik, dengan nilai indeks 99,93 dan 97,12. Sementara untuk variabel

**Tabel 3.20****Indeks Indikator pada Aspek Kelembagaan Demokrasi**

DKI Jakarta	92,30
Riau	85,39
DI Yogyakarta	82,25

Tiga dari 33 provinsi yang menduduki urutan tertinggi dalam indeks aspek Kelembagaan Demokrasi, berturut-turut adalah: DKI Jakarta (92,30), Riau (85,39), dan Daerah Istimewa Yogyakarta (82,25) (lihat Tabel 3.20). Konfigurasi angka-angka ini, tentunya, belum banyak memberikan informasi, kecuali menjelas peringkat dari tiga provinsi tersebut. Namun demikian, ketika indeks aspek Kelembagaan Demokrasi itu diturunkan pada tingkat variabel dan indikator, maka pada konteks inilah akan terlihat adanya nuansa informasi yang lebih bervariasi.

Untuk DKI Jakarta, misalnya, provinsi ini berada pada peringkat pertama dalam nilai indeks Kelembagaan Demokrasi, karena empat dari lima variabel yang dimiliki—Pemilu yang Bebas dan Adil, Peradilan yang Independen, Peran Birokrasi Pemerintah Daerah, dan Peran Partai Politik—memberikan kontribusi sangat tinggi, atau bahkan

Peran DPRD hanya menyumbang indeks sebesar 63,88 (lihat Tabel 3.21.).

Nilai indeks tertinggi pada variabel Pemilu yang Bebas dan Adil, tersebut, karena ditopang oleh kontribusi dari dua skor indikator dengan kategori sempurna yaitu: indikator jumlah kejadian yang menunjukkan keberpihakan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu (dengan skor 100,00), dan indikator jumlah kejadian atau pelaporan tentang kecurangan dalam penghitungan suara (dengan skor 100,00). Skor dua indikator ini secara implisit mengindikasikan bahwa, penyelenggaraan Pemilu (legislatif) di provinsi DKI Jakarta telah dilaksanakan secara bebas dan adil, yang antara lain, direfleksikan oleh relatif absennya keberpihakan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu dan relatif tidak adanya kecurangan dalam penghitungan suara. Kecenderungan yang sama juga terjadi pada variabel Peradilan yang

**Tabel 3.21**  
**Distribusi Indeks Masing-Masing Variabel Di Tiga Provinsi dengan**  
**Indeks Tertinggi pada Aspek Kelembagaan Demokrasi**

Variabel dari Aspek Kelembagaan Demokrasi	Indeks Masing-Masing Provinsi		
	DKI	Riau	D.I. Yogyakarta
Pemilu yang Bebas dan Adil	100,00	97,73	91,66
Peran DPRD	63,88	45,32	32,31
Peran Partai Politik	97,12	15,95	97,89
Peran Birokrasi Pemerintah Daerah	99,93	98,75	87,98
Peradilan yang Independen	100,00	87,50	100,00

Independen, di mana dua indikator yang dimiliki—Jumlah keputusan hakim yang kontroversial, dan Jumlah penghentian penyidikan oleh jaksa atau polisi yang kontroversial—memberikan skor yang sempurna (100,00). Skor dua indikator ini mengindikasikan bahwa intervensi pemerintah daerah, atau lebih spesifiknya, pejabat daerah dalam proses peradilan, relatif rendah. Perlu ditegaskan di sini bahwa skor indikator tersebut bukan sama sekali mengindikasikan kinerja lembaga peradilan itu sendiri, tetapi lebih merefleksikan tingkat independensi lembaga peradilan (lembaga yudikatif) terhadap intervensi dari lembaga eksekutif (pemerintah daerah) dan lembaga legislatif (DPRD).

Sementara untuk provinsi Riau, distribusi indeks lima variabel dari aspek Kelembagaan Demokrasi memperlihatkan adanya variasi yang sangat signifikan. Tiga variabel yang memberikan kontribusi besar terhadap indeks aspek Kelembagaan Demokrasi adalah: Peran Birokrasi Pemerintah Daerah (98,75),

Pemilu yang Bebas dan Adil (97,73), dan Peradilan yang Independen (87,50). Sedangkan, variabel Peran DPRD dan Peran Partai Politik menyumbang nilai indeks relatif kecil, yaitu 45,32 dan 15,95 (lihat Tabel 3.21).

Penjelasan statistik tentang mengapa, misalnya, variabel Peran Birokrasi Pemerintah Daerah di provinsi Riau memiliki indeks sangat tinggi, antara lain, karena ditopang oleh kontribusi skor dua indikator yang dimiliki—penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon/parpol tertentu dalam pemilu legislatif, dan keterlibatan PNS dalam kegiatan politik parpol pada pemilu legislatif—dengan kategori sangat tinggi, yakni 97,50 dan 100,00. Sedangkan penjelasan kuantitatif tentang mengapa variabel Peran Partai Politik memberikan kontribusi indeks terendah, adalah karena dua indikator yang dimiliki, memberikan kontribusi yang sangat buruk. Dua indikator yang dimaksud adalah: kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu



(dengan skor 10,00), dan Persentase perempuan dalam kepengurusan parpol tingkat provinsi (69,51).

Distribusi nilai indeks dari lima variabel pada aspek Kelembagaan Demokrasi di provinsi Riau tersebut, tentunya, sangat menarik untuk dicatat. Dikatakan demikian karena secara eksplisit mengindikasikan bahwa walaupun kinerja Kelembagaan Demokrasi di provinsi Riau sudah sangat baik dalam hal pelayanan Birokrasi Pemerintah Daerah, pelaksanaan Pemilu (legislatif) yang Bebas dan Adil, dan Peradilan yang Independen, namun memiliki kinerja yang buruk dalam hal Peran DPRD dan peran Partai Politik.

Terakhir, untuk Daerah Istimewa Yogyakarta, distribusi indeks lima variabel dari aspek Kelembagaan Demokrasi di provinsi ini menggambarkan informasi yang tidak kalah menariknya untuk dicatat. Tiga variabel yang memberikan kontribusi tertinggi terhadap indeks aspek Kelembagaan Demokrasi adalah: Peradilan yang Independen (100,00), Peran Partai Politik (97,89), dan variabel Pemilu yang Bebas dan Adil (91,66). Sementara dua variabel yang lain—Peran Birokrasi Pemerintah Daerah dan Peran DPRD—masing-masing memberikan kontribusi nilai indeks sebesar 87,98 dan 32,31 (lihat Tabel 3.21).

Apa yang menarik untuk dicatat terkait dengan distribusi indeks variabel pada aspek Kelembagaan Demokrasi di Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut? Satu di antaranya adalah variabel Peran Partai Politik termasuk satu di antara tiga variabel yang telah memberikan kontribusi tertinggi terhadap indeks aspek Kelembagaan Demokrasi. Ke-

cenderungan ini terlihat sangat berbeda bila dibandingkan dengan provinsi Riau, misalnya, di mana sumbangan variabel Peran Partai Politik terhadap indeks Kelembagaan Demokrasi, berada pada posisi terendah (15,95).

Secara keseluruhan, apa yang dapat disimpulkan berkaitan dengan kinerja aspek Kelembagaan Demokrasi pada tiga provinsi (DKI Jakarta, Riau dan D.I. Yogyakarta) yang menduduki peringkat tertinggi tersebut?. Bila dilihat dari konfigurasi nilai-nilai indeks lima variabel yang ada, cukup jelas tergambar bahwa, dalam dimensi kuantitas, ketiga provinsi memiliki kecenderungan yang sama dalam hal karakteristik dari variabel yang telah memberikan sumbangan tertinggi terhadap indeks aspek Kelembagaan Demokrasi. Lebih spesifiknya, terdapat tiga variabel yang sama pada tiga provinsi tersebut, di mana telah memberikan kontribusi tinggi terhadap indeks akhir aspek Kelembagaan Demokrasi. Tiga variabel yang dimaksud adalah: Peradilan yang Independen; Peran Birokrasi Pemerintah Daerah; serta Pemilu yang Bebas dan Adil. Perbedaan yang terjadi, lebih terletak pada komposisi nilai indeks dari tiga variabel tersebut pada masing-masing provinsi.

Bagaimana halnya dengan tiga provinsi yang menduduki indeks terendah dalam aspek Kelembagaan Demokrasi? Pada Tabel 3.22 dapat dilihat bahwa tiga provinsi dengan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi terendah, berturut-turut adalah: Provinsi Jawa Timur (nilai indeks 46,47/ peringkat ke-33), Provinsi Bengkulu (nilai indeks 51,29/ peringkat ke-32), dan

**Tabel 3.22**  
**Tiga Provinsi dengan Indeks Terendah dalam**  
**Aspek Kelembagaan Demokrasi**

Jawa Timur	46,47
Bengkulu	51,29
Lampung	56,44

Provinsi Lampung (nilai indeks 56,44/ peringkat ke-31).

Angka-angka indeks sebagaimana disajikan pada Tabel 3.22 di atas, tentunya, belum banyak memberikan informasi tentang mengapa tiga provinsi tersebut berada pada posisi tiga terendah. Informasi lebih elaboratif tentang hal ini, akan diperoleh dengan mencermati kontribusi dari masing-masing indeks variabel terhadap indeks aspek Kelembagaan Demokrasi. Di provinsi Jawa Timur, misalnya, terdapat tiga variabel yang memberikan kontribusi indeks rendah, atau bahkan cenderung sangat rendah, terhadap indeks Kelembagaan Demokrasi. Tiga variabel yang dimaksud adalah, Peran Partai Politik

(dengan nilai indeks 5,35); Peradilan yang Independen (dengan nilai indeks 25,00); dan variabel Peran DPRD (dengan nilai indeks 42,99) (lihat Tabel 3.23). Bila konfigurasi angka-angka indeks ini diformulasikan dalam bentuk narasi, maka secara umum dapat dikatakan bahwa, di provinsi Jawa Timur, walaupun Peran Birokrasi Pemerintah Daerah telah cukup baik dalam memberikan pelayanan, dan Pemilu Legislatif telah dilaksanakan secara “Bebas dan Adil”, namun pada sisi lain, memiliki kinerja yang relatif buruk pada konteks Peran Partai Politik, Peradilan yang independen, dan Peran DPRD.

Rendahnya sumbangan nilai indeks tiga variabel (Peran Partai Politik,

**Tabel 3.23**  
**Distribusi Indeks Masing-Masing Variabel di Tiga Provinsi dengan**  
**Indeks Terendah pada Aspek Kelembagaan Demokrasi**

Variabel dari Aspek Kelembagaan Demokrasi	Indeks Masing-Masing Provinsi		
	Jatim	Bengkulu	Lampung
Pemilu yang Bebas dan Adil	94,56	72,78	76,99
Peran DPRD	42,99	45,03	56,95
Peran Partai Politik	5,35	9,28	32,78
Peran Birokrasi Pemerintah Daerah	74,46	42,57	81,69
Peradilan yang Independen	25,00	87,50	37,50

Peradilan yang Independen, dan Peran DPRD), sebagaimana dikemukakan di atas, pada gilirannya telah berperan sebagai penyebab dari mengapa kinerja aspek Kelembagaan Demokrasi di provinsi Jawa Timur, termasuk pada kategori buruk, yang selanjutnya telah memosisikan provinsi ini berada pada peringkat pertama terendah di antara 33 provinsi yang lain. Ketika ditelusuri lebih jauh pada tingkat skor indikator, selanjutnya diketahui bahwa rendahnya kontribusi indeks tiga variabel itu, antara lain disebabkan oleh: a) absennya kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu; b) rendahnya Perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD; c) rendahnya jumlah rekomendasi DPRD kepada eksekutif sebagai tindak lanjut dari aspirasi masyarakat; d) terdapatnya sejumlah keputusan hakim yang kontroversial, dan e) terdapatnya sejumlah penghentian penyidikan oleh jaksa atau polisi yang kontroversial.

Bagaimana halnya dengan provinsi Bengkulu dan Lampung yang menduduki peringkat kedua dan ketiga terendah (urutan ke-32 dan ke-31) dalam kinerja aspek Kelembagaan Demokrasi. Tabel 3.23 memperlihatkan bahwa, untuk provinsi Bengkulu, tiga variabel yang telah memberikan kontribusi rendah terhadap indeks Kelembagaan Demokrasi adalah: Peran Partai Politik (9,28); Peran Birokrasi Pemerintah (42,57); dan Peran DPRD (45,03). Sedangkan di provinsi Lampung, tiga variabel yang menyumbang nilai indeks rendah terhadap indeks Kelembagaan Demokrasi adalah: Peran Partai Politik (32,78); Peradilan yang Independen (37,50); dan Peran DPRD (56,95).

Secara keseluruhan, apa yang dapat digarisbawahi berkaitan dengan kinerja aspek Kelembagaan Demokrasi pada tiga provinsi (Jawa Timur, Bengkulu, dan Lampung) yang menduduki peringkat terendah tersebut? Cukup jelas tergambar, dalam dimensi kuantitas, distribusi indeks variabel dari aspek Kelembagaan Demokrasi di provinsi Jawa Timur dan Lampung memiliki karakteristik yang cenderung sama, di mana variabel Peran Partai Politik, Peradilan yang Independen dan variabel Peran DPRD adalah tiga variabel yang selalu memberikan kontribusi rendah terhadap indeks Kelembagaan Demokrasi. Rendahnya nilai indeks tiga variabel ini, antara lain, disebabkan oleh: a) absennya kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu; b) rendahnya Perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD; c) rendahnya jumlah rekomendasi DPRD kepada eksekutif sebagai tindak lanjut dari aspirasi masyarakat; d) terdapatnya sejumlah keputusan hakim yang kontroversial, dan e) terdapatnya sejumlah penghentian penyidikan oleh jaksa atau polisi yang kontroversial.

Sementara, untuk provinsi Bengkulu, tiga variabel yang telah memberikan kontribusi rendah terhadap indeks Kelembagaan Demokrasi adalah: Peran Partai Politik; Peran Birokrasi Pemerintah; dan Peran DPRD. Kontribusi indeks variabel yang pertama dan ketiga mengindikasikan kecenderungan yang sama dengan dua provinsi lainnya (Jatim dan Lampung). Namun demikian, posisi dari variabel yang ketiga (Peran Birokrasi Pemerintah Daerah) sebagai bagian dari variabel yang memberikan kontribusi

rendah terhadap indeks Kelembagaan Demokrasi, sangat jelas menyodorkan realitas yang berbeda. Kecenderungan ini semakin menegaskan bahwa karakteristik dan dinamika perkembangan aspek Kelembagaan Demokrasi pada tingkat provinsi memiliki tingkat heterogenitas yang cukup signifikan. Rendahnya nilai indeks variabel Peran Birokrasi Pemerintah Daerah tersebut, antara lain, disebabkan oleh adanya penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon/parpol tertentu dalam Pemilu legislatif.



**Demokrasi Indonesia:  
Tantangan Ke depan**

**4**





## DEMOKRASI INDONESIA: Tantangan Ke depan

Beberapa tahun terakhir dunia menyaksikan gelombang demokratisasi melanda negara-negara Timur Tengah. Fenomena yang sering disebut sebagai The Arab Spring ini telah menurunkan rejim-rejim otoriter di Tunisia, Mesir, dan Libya. Barangkali Suriah akan segera menyusul. Gelombang ini merefleksikan kecenderungan global yang kuat untuk menerima demokrasi sebagai pilihan sistem politik dan pemerintahan yang dapat diterima.

Namun, menarik untuk disimak, pada kurun waktu yang sama juga banyak negara yang telah melalui proses demokratisasi pada gelombang sebelumnya justru mengalami kemerosotan demokrasi, sebagaimana ditunjukkan oleh *Democracy Index (The Economist Intelligence Unit, 2010)*<sup>18</sup> dan *Freedom in the World Index (Freedom House, 2010)*.<sup>19</sup> Memaknai hasil pengukuran mereka pada tahun 2010, *The Economist Intelligence Unit* menyimpulkan bahwa telah terjadi kemerosotan demokrasi di dunia sejak tahun 2008.<sup>20</sup>

Dua fenomena terkait perkembangan demokrasi global yang bertolak belakang di atas mengingatkan kita pada kesimpulan Dankwart Rustow (1970) yang sangat tajam dan jauh mendahului zamannya.<sup>21</sup> Rustow mengatakan bahwa hal-hal atau faktor-faktor yang memengaruhi terbangunnya demokrasi berbeda dengan faktor-faktor yang membuat demokrasi bertahan. Semangat menggebu yang melahirkan

demokrasi ternyata tidak cukup untuk mempertahankan demokrasi. Juga, benar observasi Phillipe Schmitter (2010),<sup>22</sup> pionir dari studi-studi mengenai transisi demokrasi. Dan selama beberapa dasawarsa ia mengamati kecenderungan demokratisasi di berbagai pelosok dunia, bahwa transisi demokrasi ternyata lebih mudah terjadi daripada yang dia bayangkan, namun demokrasi yang kemudian dicapai ternyata tak segera terkonsolidasi menjadi demokrasi yang berkualitas dan menghadirkan kesejahteraan bagi warganegara.

Konsolidasi tampaknya tidak secara otomatis berjalan seiring dengan transisi. Sementara itu situasi transisi yang berkepanjangan menimbulkan keraguan apakah demokrasi yang hiruk-pikuk dan mahal biayanya itu membawa manfaat bagi kesejahteraan warganegara. Euforia demokrasi yang dibarengi dengan ilusi bahwa demokrasi akan memecahkan semua persoalan sosial dan politik mulai digantikan oleh realisme bahwa

<sup>18</sup> Democracy Index 2010 - Democracy in Retreat: A Report from the Economist Intelligence Unit

<sup>19</sup> Freedom in the World 2010. Freedom House

<sup>20</sup> "... there has been a decline in democracy across the world since 2008. The decades-long global trend in democratisation had previously come to a halt .... Now democracy is in retreat. The dominant pattern in all regions over the past two years has been backsliding on previously attained progress in democratisation."

<sup>21</sup> Rustow, D. (1970). Transition to Democracy: Towards a dynamic model. *Comparative Politics*, vol. 2, no. 2, April. Pp 337-63.

<sup>22</sup> Schmitter, P.C. (2012). *Twenty-five Years, Fifteen Findings*. *Journal of Democracy*. January 2010. Volume 21, Number 1

demokrasi bukanlah panacea yang dapat memecahkan semua persoalan tadi. Bahkan, terbukti pula bahwa demokrasi adalah satu sistem politik dan penyelenggaraan negara yang juga terbuka untuk segala macam penyelewengan. Akibatnya, muncul sinisme terhadap demokrasi dan, bahkan, kecenderungan atau nostalgia untuk kembali kepada praktik-praktik yang tidak demokratis.

Hal di atas mengindikasikan betapa sulitnya membangun demokrasi yang tidak sekedar prosedural tapi juga substantif; demokrasi yang tidak sekedar ditandai oleh adanya sistem dan prosedur sebagaimana dipersyaratkan oleh Robert Dahl (1970) tapi juga demokrasi berkualitas yang menjunjung kedaulatan rakyat, memenuhi hak-hak individu, menjamin hak minoritas, serta menyejahterakan warganegara.<sup>23</sup>

Barangkali dinamika ini pula yang sedang kita saksikan pada titik perkembangan demokrasi di Indonesia saat ini. Nilai indeks demokrasi nasional dalam IDI 2010 adalah 63,17. Angka ini merupakan angka komposit dari ketiga aspek IDI 2010 yaitu Kebebasan Sipil (82,53), Hak-hak Politik (47,88), dan Kelembagaan Demokrasi (63,11). Capaian ini menggambarkan kinerja demokrasi di Indonesia yang secara umum masih dalam tingkatan sedang, dan bila dilihat dari aspek-aspeknya menunjukkan diskrepansi antar-aspek yang sangat lebar. Kebebasan Sipil mendapatkan nilai paling tinggi dan sudah tergolong “baik”, diikuti oleh Kelembagaan Demokrasi yang dapat

digolongkan sebagai “sedang”, dan Hak-hak Politik yang masih tergolong “buruk”.

Menarik untuk membandingkan nilai nasional IDI dengan survei *Freedom House* yang menggunakan Kebebasan Sipil dan Hak-hak Politik sebagai aspek yang diukur. *Freedom House* menggolongkan Indonesia ke dalam kelompok negara bebas (*free*) karena angka kedua aspek ini tinggi (3 untuk Kebebasan Sipil dan 2 untuk Hak Politik). Dalam hal ini IDI dan *Freedom House* mendapatkan temuan yang sama untuk Kebebasan Sipil namun berbeda untuk Hak-hak Politik. Perbedaan ini dapat dimengerti bila kita lihat fokus pengukuran dan tingkat kerincian indikator yang digunakan pada aspek Hak-hak Politik yang berbeda antara *Freedom House* dan IDI.

Bagi *Freedom House* sebuah negara dianggap menjamin Hak-hak Politik warganya bila “*it permits them to form political parties that represent a significant range of voters choice and whose leaders can openly compete for and be elected to position of power in government*”.<sup>24</sup> Dengan definisi yang sangat longgar ini, dan dengan indikator-indikator yang cenderung prosedural, maka dapat dimengerti bila dalam aspek Hak-hak Politik Indonesia memang sudah tergolong baik.

Tidak demikian halnya bila kita mencoba melihat pemenuhan Hak-hak Politik tersebut pada tingkat yang lebih substantif dan pada level yang lebih kecil (provinsi) sebagaimana dilakukan dalam IDI. Angka-angka indeks aspek

<sup>23</sup> Dahl, Robert (1970)

<sup>24</sup> Puddington, Arch (2012). *Freedom House Survey for 2011: The Years of The Arab Uprisings*. *Journal of Democracy*, April 2012, Volume 23, Number 2.

IDI 2010 mengindikasikan bahwa Hak-Hak Politik di Indonesia termasuk dalam kategori “buruk” (kurang dari 60). Hal ini berarti pelaksanaan Hak-Hak politik di Indonesia masih mengandung banyak kelemahan. Penyebab utama dari rendahnya indeks aspek Hak-Hak Politik tersebut, antara lain, karena meningkatnya secara signifikan jumlah peristiwa demonstrasi atau mogok yang bersifat kekerasan di berbagai tempat di Indonesia.

Distribusi nilai ketiga aspek demokrasi pada dua tahun pengukuran IDI (2009 dan 2010) sangat jelas menunjukkan adanya kesenjangan yang lebar antara Kebebasan Sipil di satu sisi dan kedua aspek demokrasi yang lain. Kesenjangan yang lebar ini mengindikasikan adanya perbedaan kategori kualitas, bukan sekedar perbedaan nilai kualitas, di antara aspek-aspek tadi. Angka indeks Kebebasan Sipil yang sangat jauh di atas kedua aspek lainnya mencerminkan telah terciptanya ruang yang luas bagi kebebasan sipil di Indonesia dan tumbuhnya gairah untuk memanfaatkannya. Kenyataan ini, dapat dicatat sebagai keberhasilan pembangunan demokrasi di Indonesia. Sementara itu, rendahnya dan bahkan menurunnya, nilai indeks aspek Hak-hak Politik dan Kelembagaan demokrasi, mengindikasikan telah terjadi stagnasi serta pelapukan kelembagaan politik dan penyumbatan saluran partisipasi.

Kondisi demokrasi di Indonesia sangat ditentukan oleh, di satu sisi, sejauh mana kebutuhan-kebutuhan warganegara (*democratic demands*)

dapat dipenuhi oleh negara (*democratic supply*). Di sisi lain, sejauh mana warganegara memiliki adab bernegara (*civic virtues*) sehingga mampu mengekspresikan tuntutan-tuntutannya secara beradab, tidak dengan kekerasan, dan tidak melanggar hak-hak warganegara yang lain. Oleh karena itu, kebebasan sipil yang tinggi tanpa dibarengi dengan kelembagaan demokrasi yang berfungsi dengan baik dapat pula memunculkan hal-hal atau kejadian yang justru anti demokratik (bertentangan dengan demokrasi itu sendiri). Inilah, antara lain, yang direfleksikan oleh IDI 2010.

Sejak awal reformasi, terbuka lebarnya kebebasan sipil segera diikuti oleh gairah yang sangat tinggi dari masyarakat untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial dan politik. Gairah inilah yang dianggap sangat penting bagi kelangsungan demokrasi Indonesia. Lussier & Fish (2012), misalnya, percaya bahwa *civic engagement* yang tinggi di Indonesia memungkinkan bertahannya demokrasi di negeri ini walaupun kondisi-kondisi struktural, kultural, dan historikal yang penting tidak ada atau lemah. Dalam studi-studi komparatif mereka, Indonesia termasuk dalam 5 negara dengan skor tertinggi di antara 49 negara yang datanya tersedia.<sup>25</sup>

Namun demikian, jika tidak disertai oleh adanya penguatan kemampuan kelembagaan demokrasi untuk menyalurkan, mengakomodasi, dan memenuhi tuntutan warganegara, maka tidak bisa dihindarkan gairah partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam kehidupan sosial-politik di atas

<sup>25</sup>Lussier & Fish (2012). *Indonesia: The Benefits of Civic Engagement*. *Journal of Democracy*. January. Volume 23, Number 1, pp. 70-84.

akan mendorong munculnya praktik-praktik di luar demokrasi, termasuk tindakan-tindakan dengan kekerasan, baik yang spontan maupun yang terlembaga. Kebebasan sipil yang tinggi memungkinkan warganegara berpartisipasi dalam kehidupan bernegara dan mengekspresikan tuntutan-tuntutan dan ketidakpuasan terhadap penyelenggaraan negara. Gairah masyarakat yang tinggi untuk memanfaatkan kebebasan mereka dalam berbagai *civic engagement* merupakan salah satu kekuatan dari demokrasi Indonesia. Hal yang positif ini bila tidak terpenuhi atau tidak mendapatkan salurannya melalui mekanisme-mekanisme demokratis akan melimpah/luber ke jalan-jalan dengan potensi bergulir menjadi tindakan-tindakan dengan kekerasan.

Meskipun secara umum Kebebasan Sipil sudah tergolong baik dan mendapatkan capaian tertinggi dalam IDI 2010, perlu dicatat bahwa masih ada masalah serius, berupa penggunaan kekerasan atau perilaku represif, baik datangnya dari unsur aparat pemerintah daerah, berupa aturan tertulis, pernyataan dan tindakan konkret, maupun dari unsur masyarakat dalam bentuk sikap dan perilaku beringas, brutal dan anarkis.

Lebih jauh lagi, dilihat dari nilai indeks empat variabel dalam aspek kebebasan sipil, terungkap bahwa kendala bagi upaya penegakan hak kebebasan sipil, khususnya kebebasan berkumpul dan berserikat; kebebasan beragama dan kebebasan dari diskriminasi lebih banyak ditimbulkan oleh aparat pemerintah daerah. Sebaliknya, kendala bagi upaya pemenuhan hak kebebasan berpendapat justru lebih banyak datang dari unsur

masyarakat. Masyarakat terlihat semakin anarkis dan semakin tidak toleran terhadap perbedaan pendapat dan semakin tidak mengapresiasi keberagaman pendapat. Kondisi memprihatinkan ini perlu segera direspon dengan upaya-upaya konkret, sistemik dan integral dalam bentuk pendidikan politik dan pendidikan kewarganegaraan yang mengedepankan nilai-nilai Pancasila, seperti nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, kebhinekaan, kebangsaan dan keindonesiaan.

Ada kecenderungan nilai variabel kebebasan beragama mengalami perbaikan, khususnya kekerasan berbasis agama dari masyarakat semakin berkurang. Sayangnya kondisi tersebut kurang tercermin pada perilaku aparat pemerintah daerah. Data-data yang ada menunjukkan, perilaku represif masih saja muncul dari aparat pemerintah, dan itu ditunjukkan antara lain melalui pernyataan dan tindakan, atau dengan cara memproduksi kebijakan publik dalam bentuk aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya.

Mengharuskan seseorang menjalankan kewajiban agama memang sepintas terkesan baik dan positif. Akan tetapi, dalam implementasinya semua bentuk pengharusan dan pemaksaan atau pembatasan dan pengekangan akan selalu berujung pada pengabaian, dan bahkan pengebirian hak asasi manusia, baik sebagai warganegara maupun sebagai manusia merdeka. Ajaran dan aturan agama hanya akan bermakna dalam kehidupan manusia, jika dilakukan berdasarkan kesadaran mendalam yang datang dari rasa tanggung jawab

sebagai penganut agama. Bukan karena dipaksakan atau diharuskan oleh pemerintah.

Dalam konteks agama dan keyakinan, tugas aparat pemerintah daerah adalah memfasilitasi segenap warganya agar mereka semua, tanpa kecuali dapat menjalankan ajaran agama dan keyakinannya secara damai, aman dan nyaman. Aparatur pemerintah harus bersikap netral dan adil terhadap semua kelompok keagamaan, tidak boleh memihak pada kelompok mayoritas dan mengabaikan hak-hak kelompok minoritas. Aparatur pemerintah harus melindungi semua penganut agama dari berbagai bentuk perlakuan diskriminatif, eksploitatif dan kekerasan, khususnya kekerasan berbasis agama, sekaligus juga menjaga agar tidak ada kelompok yang berlaku anarkis terhadap lainnya. Sebab, semua penganut agama dan kepercayaan mempunyai hak yang setara di depan hukum dan hak itu dijamin secara jelas dalam konstitusi dan sejumlah undang-undang nasional.

Dibandingkan dengan Aspek Kebebasan Sipil, Aspek Hak-hak Politik memberikan sumbangan yang lebih besar bagi penurunan IDI 2010, karena jumlah penurunan Aspek Hak-hak Politik (6,73 poin) adalah lebih besar dari penurunan Aspek Kebebasan Sipil (4,44 poin). Penyebab utama dari penurunan indeks aspek Hak-Hak Politik pada IDI 2010 adalah karena adanya penurunan yang cukup signifikan pada indeks variabel *Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan*. Lebih jauh, ketika ditelisik pada distribusi skor indikator, diketahui bahwa penurunan capaian indeks variabel tersebut

adalah karena adanya penurunan yang besar pada skor Indikator *Demonstrasi/Mogok yang Bersifat Kekerasan*. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa faktor penyebab utama dari penurunan indeks aspek Hak-Hak Politik pada IDI 2010 (dibandingkan dengan IDI 2009) adalah karena meningkatnya secara signifikan jumlah peristiwa demonstrasi atau mogok yang bersifat kekerasan di berbagai tempat di Indonesia. Dari data-data yang dikumpulkan IDI 2010 dapat diungkapkan bahwa 76,5% dari demonstrasi yang bersifat kekerasan dilakukan oleh masyarakat biasa dan 23,5% dilakukan oleh mahasiswa.

Gambaran yang diberikan oleh IDI 2010 tidaklah berbeda dengan kenyataan sosial yang terjadi di Indonesia. Dalam tahun-tahun terakhir ini memang terlihat kecenderungan peningkatan jumlah demonstrasi di seluruh Indonesia seperti yang diberitakan oleh berbagai media massa. Banyak sekali demonstrasi yang dilakukan oleh berbagai pihak seperti masyarakat umum dan mahasiswa yang berakhir dengan kekerasan.

Penyebab demonstrasi bisa bermacam-macam seperti masalah-masalah sekitar pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada), kinerja pemerintah, masalah-masalah perusahaan, dan isu-isu lain. Data menunjukkan bahwa substansi gugatan terbesar dalam demonstrasi pada IDI 2010 adalah kinerja dan kebijakan penyelenggara negara (50,6%) disusul oleh masalah seputar pemilukada (11,3%), seputar perusahaan (11,0%), isu nasional/internasional (8,9%), isu rasial/etnis (4,1%) dan lain-lain (14,1%). Untuk lebih jelas,

lihat Tabel 3.12 pada halaman 61.

Kembagaan Demokrasi merupakan satu-satunya aspek yang mengalami kenaikan nilai indeks dalam IDI 2010. Dikatakan demikian, karena pada tahun 2009, nilai indeks aspek Kelembagaan Demokrasi adalah 62,72. Sementara, pada tahun 2010 adalah 63,11. Kenaikan indeks aspek Kelembagaan Demokrasi tersebut disebabkan oleh adanya kenaikan nilai indeks pada variabel Peran DPRD dan variabel Peran Partai Politik.

Ketika ditelisik lebih jauh pada tingkat skor indikator, diketahui bahwa peningkatan nilai Indeks pada variabel Peran Partai Politik, disumbang oleh adanya kenaikan pada skors Indikator Jumlah Kegiatan Kaderisasi, dan Persentase Perempuan dalam Kepengurusan Parpol. Secara kuantitatif, kenaikan skor pada indikator Kegiatan Kaderisasi Parpol ini, paling tidak mengindikasikan adanya peningkatan kesadaran di kalangan Parpol, terutama Parpol besar, untuk meningkatkan kualitas dari kader-kadernya.

Namun demikian, juga dapat diasumsikan bahwa relatif meningkatnya kegiatan kaderisasi Parpol tersebut, terkait dengan persiapan menghadapi Pemilu 2014. Bila kemungkinan ini yang terjadi, maka sejatinya, kegiatan kaderisasi bukan dengan tujuan utama untuk membina dan menghasilkan politisi-politisi yang handal dan berkualitas, tetapi lebih dalam konteks politik praktis, yaitu menggalang kekuatan untuk menghadapi Pemilu 2014. Ini berarti, masih terlalu dini untuk berharap bahwa fungsi kaderisasi Parpol akan banyak memberikan kontribusi terhadap per-

cepatan proses transisi dari demokrasi prosedural menuju demokrasi substantif.

Sementara, naiknya nilai indeks variabel Peran DPRD pada IDI 2010, antara lain, disumbang oleh adanya kenaikan pada skor indikator Alokasi Anggaran Kesehatan, dan Indikator Perda Inisiatif DPRD. Meningkatnya skor indikator "Alokasi Anggaran kesehatan" tersebut, paling tidak, mengindikasikan telah terjadi peningkatan kesadaran di kalangan anggota DPRD untuk memperjuangkan alokasi anggaran pada sektor kesehatan. Sedangkan naiknya skor indikator yang ke-2 (Jumlah Perda Inisiatif), mengindikasikan, relatif telah terjadi peningkatan dalam implementasi fungsi legislasi DPRD, yang ditunjukkan oleh bertambahnya jumlah Perda inisiatif yang dihasilkan pada tahun 2010.

Namun demikian perlu dicatat, bahwa tidak semua indikator Peran DPRD mengalami kenaikan skors. Indikator ketiga, yaitu, *Jumlah Rekomendasi DPRD Kepada Eksekutif* justru mengalami penurunan yang cukup signifikan. Pada tahun 2009, skor indikator ini adalah 7,79, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2010 menjadi 2,81. Angka-angka indeks ini secara terang benderang mengindikasikan bahwa fungsi komunikasi politik DPRD *vis a vis* masyarakat dan eksekutif daerah belum berfungsi secara normal.

Tidak berjalannya secara normal fungsi komunikasi politik tersebut, selanjutnya akan berkontribusi pada tersumbatnya saluran partisipasi masyarakat, dan relatif tidak berjalannya mekanisme *check and Balances* antara DPRD dan Kepala Daerah. Secara teoritis, dapat dikemukakan beberapa kemungkinan



yang akan terjadi sebagai akibat dari kecenderungan ini. Pertama, tersumbatnya saluran partisipasi, akan berakibat pada ‘frustasi partisipasi’, yang pada gilirannya akan mendorong masyarakat untuk mengekspresikan partisipasi politik mereka di jalanan dengan diwarnai oleh tindakan-tindakan anarkis. Kedua, tidak bekerjanya secara normal mekanisme *check and balances* antara DPRD dan eksekutif daerah, akan berimplikasi pada penguatan oligarkhi kekuasaan pada lembaga eksekutif. Pada gilirannya, kondisi ini akan berakibat pada apa yang disebut dengan “pelapukan” fungsi pemerintahan daerah.

Dari keseluruhan hasil IDI 2010, ada dua trajektori ke mana demokrasi Indonesia akan mengarah. *Trajektori pertama* adalah trajektor optimistik di mana penurunan angka demokrasi di Indonesia bukan berarti Indonesia menjadi atau mengarah ke rejim yang antidemokratik. Penurunan ini, yang di dalam IDI disumbang terutama oleh angka-angka Kebebasan Sipil dan Hak-hak Politik, terutama disebabkan oleh tuntutan masyarakat yang lebih tinggi terhadap kinerja pemerintah. Bila pada awal Reformasi masyarakat sudah cukup puas dipuaskan hanya dengan adanya sistem dan institusi demokrasi serta pelaksanaan prosedur-prosedurnya saja, kini mereka menuntut (sistem) demokrasi yang berkualitas; demokrasi yang menjawab kebutuhan dan kepentingan mereka. Dengan kata lain, stagnasi atau resesi demokrasi –khususnya yang ditunjukkan oleh anarkisme dalam masyarakat; adalah gejala yang menunjukkan tekanan dari masyarakat agar sistem dan kelemba-

gan demokrasi berfungsi lebih baik. Dengan demikian, dalam skenario ini, simtom yang menunjukkan resesi dan stagnasi demokrasi Indonesia ini adalah kelokan kecil menuju demokrasi yang lebih substantif.

*Trajektori ke dua* adalah trajektori negatif, di mana ketidakmampuan kelembagaan demokrasi Indonesia untuk merealisasikan janji-janji demokrasi menjadi semakin kronik sehingga terjadi pelapukan yang sistemik. Dalam keadaan demikian, lembaga-lembaga demokrasi tidak berfungsi mengakomodasi, menyalurkan, dan memperjuangkan kepentingan rakyat. Negara pun secara keseluruhan semakin tidak mampu menghadirkan kebebasan, keadilan, keamanan, dan kesejahteraan yang dijanjikan oleh demokrasi. Bila ini yang terjadi, maka bukan saja demokrasi Indonesia yang terancam, namun Indonesia itu sendirilah yang terancam.

Pada akhirnya, dua trajektori di atas adalah pilihan yang harus dihadapi Indonesia. Pilihan rasional tentunya adalah sedapat mungkin mencegah trajektori kedua menjadi kenyataan dan memastikan trajektori pertamalah yang terjadi. Untuk itu ada celah perbaikan cukup besar yang harus diisi. Hasil IDI 2010 telah menunjukkan secara konkret apa yang harus dilakukan untuk menuju ke arah itu.



## DAFTAR PUSTAKA

- Barnett, Jacqueline, M (2008), *Focus Groups: Tips for Beginners* (updated version) (TCALL Occasional Research Paper No. 1, Texas Center for Adult Literacy & Learning).
- Berry, Rita, S.Y. (1999), *Collecting Data By In-Depth Interviewing* (Paper presented at the British Educational Research Association Annual Conference, University of Sussex at Brighton, September 2-5, 1999).
- Bollen, Kenneth A. (1993), "Political Democracy: Conceptual and Measurement Traps," dalam Alex Inkelas (ed.). *On Measuring Democracy*. New Brunswick: Transaction Publisher.
- Bouma, G. D. (1993), *The Research Process*, Melbourne: Oxford University Press.
- Coppedge, Michael, dan Wolfgang H. Reinicke (1993), "Measuring Polyarchy," dalam Alex Inkeles (ed.).
- Dahl, Robert A. (1971), *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Democracy Index 2010 - Democracy in Retreat: A Report from the Economist Intelligence Unit*. The Economist Intelligent Unit, 2010.
- Denzin, N.K. (1978), *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Method (2nd ed.)*, New York: McGraw-Hill.
- Freedom in the World 2010*. Freedom House Report, 2010.
- Gastill, Raymond Duncan, "Comparative Survey of Freedom: Experiences and Suggestions." Dalam Alex Inkeles (ed.).
- Gismar, Abdul Malik (2012). *Measuring Local Democracy: Two Indonesian Experiences*. In Hayden and Samuel, *Making the State Responsive*. UNDP – Oslo.
- Gibbs, Anita (1997), *Focus Groups*, England: Social Research Update, Issue 19, the Department of Sociology, University of Surrey.

- Guion, L. A. (2006), *Conducting an In-Depth Interview*, (FCS6012, one of a series of the Family Youth and Community Sciences Department, Florida Extension Service, Institute of Food and Agricultural Sciences, University of Florida)
- Hadari, Nawawi (1983), *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gadjahmada University Press.
- Hoppe, M. J. et.al (1995), "Using Focus Groups to Discuss Sensitive Topics with Children", *Evaluation Review* 19 (1): 102-14.
- Irwanto (1998), *Focus Group Discussion (FGD): Sebuah Pengantar Praktis*, Jakarta: Pusat Kejian Pembangunan Masyarakat, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya.
- Kitzinger, J (1995), "Introducing Focus Groups", *British Medical Journal* 311: 299-302.
- Lussier & Fish (2012). Indonesia: The Benefits of Civic Engagement. *Journal of Democracy*. January. Volume 23, Number 1.
- Moleong, L. J. (2005), *Metodologi Penelitian Kualitatif (edisi revisi)*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Munck, Gerardo L. (2009). *Measuring Democracy: A Bridge Between Scholarship & Politics*. The John Hopkins Press: Maryland.
- Neuman, W. Lawrence (2000), *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches (4th ed.)*, London: Allyn and Bacon.
- Powell, R. A., and Single H. M (1996), "Focus Groups", *International Journal of Quality in Health Care* 8 (5): 499-504.
- Puddington, Arch (2012). *Freedom House Survey for 2011: The Years of The Arab Uprisings*. *Journal of Democracy*. April 2012, Volume 23, Number 2.
- Rose, R. et al. (1998). *Democracy and Its Alternatives: Understanding Post-Communist Societies*. John Hopkins University Press. Baltimore, MD.
- Rustow, D. (1970). Transition to Democracy: Towards a dynamic model. *Comparative Politics*, vol. 2, no. 2, April. Pp 337-63.
- Schmitter, P.C. (2012). *Twenty-five Years, Fifteen Findings*. *Journal of Democracy*. January 2010. Volume 21, Number 1.

Vredenburg, J. (1978), *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*, Jakarta: PT. Gramedia.

Zakaria, F. (1997). *The Rise of Illiberal Democracy*. Foreign Affairs,

# Daftar Lampiran

- Lampiran 1. **Aspek, Variabel dan Indikator IDI 2010**
- Lampiran 2. **Daftar Surat kabar yang digunakan sebagai sumber data IDI 2010**
- Lampiran 3. **Justifikasi Pertimbangan Metodologi**
- Lampiran 4. **Catatan Teknis**
- Lampiran 5. **Metodologi Pembobotan Aspek, VAriabel dan Indikator IDI**
- Lampiran 6. **Indeks Aspek, Variabel dan Indikator di 33 Provinsi**



## LAMPIRAN 1: Aspek, Variabel dan Indikator IDI 2010

### Aspek, Variabel dan Indikator

#### A. KEBEBASAN SIPIL (*CIVIL LIBERTIES*)

##### I. Kebebasan berkumpul dan berserikat

- 1 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat
- 2 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat

##### II. Kebebasan berpendapat

- 3 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat
- 4 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat

##### III. Kebebasan berkeyakinan

- 5 Aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya
- 6 Tindakan atau pernyataan pejabat Pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya
- 7 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama

##### IV. Kebebasan dari diskriminasi

- 8 Aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya
- 9 Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya
- 10 Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya

#### B. HAK-HAK POLITIK (*POLITICAL RIGHTS*)

##### V. Hak memilih dan dipilih

- 11 Kejadian di mana hak memilih atau dipilih masyarakat terhambat
- 12 Kejadian yang menunjukkan ketiadaan/kekurangan fasilitas sehingga kelompok penyandang cacat tidak dapat menggunakan hak memilih
- 13 Kualitas daftar pemilih tetap (DPT)
- 14 Persentase penduduk yang menggunakan hak pilih dibandingkan dengan yang memiliki hak untuk memilih dalam pemilu (voters turnout)

### Aspek, Variabel dan Indikator

15	Persentase perempuan terpilih terhadap total anggota DPRD provinsi
VI. Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan	
16	Persentase demonstrasi/mogok yang bersifat kekerasan terhadap total demonstrasi/mogok
17	Pengaduan masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintahan
<b>C. LEMBAGA-LEMBAGA DEMOKRASI (INSTITUTIONS OF DEMOCRACY)</b>	
VII. Pemilu yang bebas dan adil	
18	Kejadian yang menunjukkan keberpihakan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu
19	Kejadian atau pelaporan tentang kecurangan dalam penghitungan suara
VIII. Peran DPRD	
20	Besaran alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan per kapita
21	Persentase jumlah perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD terhadap jumlah total perda yang dihasilkan
22	Rekomendasi DPRD kepada eksekutif
IX. Peran Partai politik	
23	Kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu
24	Persentase perempuan dalam kepengurusan parpol tingkat provinsi
X. Peran Birokrasi Pemerintah Daerah	
25	Laporan dan berita penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon/parpol tertentu dalam pemilu legislatif
26	Laporan dan berita keterlibatan PNS dalam kegiatan politik parpol pada pemilu legislatif
XI. Peran Peradilan yang independen	
27	Keputusan hakim yang kontroversial
28	Penghentian penyidikan yang kontroversial oleh jaksa atau polisi



## LAMPIRAN 2: Daftar Surat kabar yang digunakan sebagai sumber data IDI 2010

### Daftar Surat Kabar Sumber Data IDI

Kode	Provinsi	Nama Koran
1	Aceh	Serambi Indonesia
2	Sumatera Utara	Waspada
3	Sumatera Barat	Singgalang
4	Riau	Riau Pos
5	Jambi	Jambi Independent
6	Sumatera Selatan	Sriwijaya Post
7	Bengkulu	Rakyat Bengkulu
8	Lampung	Radar Lampung
9	Kep Bangka Belitung	Babel Pos
10	Kep Riau	Batam Pos
11	DKI Jakarta	Warta Kota
12	Jawa Barat	Pikiran Rakyat
13	Jawa Tengah	Suara Merdeka
14	DIY	Kedaulatan Rakyat
15	Jawa Timur	Jawa Pos
16	Banten	Radar Banten
17	Bali	Harian Nusa Bali
18	NTB	Lombok Post
19	NTT	Pos Kupang
20	Kalimantan Barat	Pontianak Post
21	Kalimantan Tengah	Kalteng Pos
22	Kalimantan Selatan	Banjarmasin Post
23	Kalimantan Timur	Kaltim Post
24	Sulawesi Utara	Manado Post
25	Sulawesi Tengah	Radar Sulteng
26	Sulawesi Selatan	Fajar
27	Sulawesi Tenggara	Kendari Pos
28	Gorontalo	Gorontalo Post
29	Sulawesi Barat	Radar Sulbar
30	Maluku	Suara Maluku

<b>Kode</b>	<b>Provinsi</b>	<b>Nama Koran</b>
31	Maluku Utara	Malut Post
32	Papua Barat	Cahaya Papua
33	Papua	Cendrawasih Pos

## LAMPIRAN 3: Justifikasi Pertimbangan Metodologi

*“The challenge of the research is to relate theory and research in such a way that questions are answered. Both theory and data are required. Data cannot be collected without some idea (theory) about the answer to the questions. Theories alone are unsatisfactory because they are only ideas which is much more sounding at abstract level.” (Bouma, 1993: 17)*

Kutipan di atas secara implisit mengindikasikan, sejatinya aktivitas penelitian merupakan “persenyawaan” dari dua unsur utama, yaitu: disiplin dan proses. Sebagai sebuah disiplin, penelitian harus merujuk pada sejumlah kaidah, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Kaidah-kaidah akademis yang dimaksud, antara lain, memiliki pertanyaan empiris dan fokus kajian yang spesifik; memiliki landasan konsep dan teori yang jelas, harus memiliki kejujuran dan akurasi dan harus mengakui adanya keterbatasan-keterbatasan (limitasi) dari penelitian yang dilakukan (Vredenburg, 1978: 1-20). Sementara, sebagai sebuah proses, suatu penelitian harus melalui tahapan-tahapan yang berisikan serangkaian aktivitas dari awal hingga akhir. Tahap-tahap aktivitas penelitian ini, tentunya, bukan merupakan suatu kekakuan yang bersifat absolut. Semua penelitian memiliki tahapan yang sama. Metode dan prosedur penelitian dapat

berbeda dari satu penelitian ke penelitian yang lain sesuai tujuan dan fenomena yang diteliti. Namun yang harus selalu ada adalah kejelasan metode dan prosedur yang akan diambil untuk menjamin data dan hasil penelitian memiliki integritas dan kredibilitas. Tapi bila tahapan-tahapan tersebut tidak dilakukan secara benar, maka hasil penelitian pun akan dipertanyakan keabsahannya. Di antara langkah-langkah penelitian yang dimaksud adalah: perumusan masalah penelitian, merumuskan variabel dan indikator penelitian, menyusun desain penelitian, mengumpulkan dan mengolah data serta melakukan analisis atau interpretasi atas data yang telah dikumpulkan (Bouma, 1993: 8-9).

Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) adalah suatu indeks komposit yang dibangun berdasarkan tiga aspek yang terdiri dari 11 variabel dan 28 indikator. Aspek, variabel, dan indikator yang membentuk IDI ditampilkan dalam Tabel berikut ini:

### Aspek, Variabel, dan Indikator IDI

#### Aspek, Variabel dan Indikator

##### A. KEBEBASAN SIPIL (*CIVIL LIBERTIES*)

###### I. Kebebasan berkumpul dan berserikat

1	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat
---	---

<b>Aspek, Variabel dan Indikator</b>	
2	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat
II. Kebebasan berpendapat	
3	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat
4	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat
III. Kebebasan berkeyakinan	
5	Aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya
6	Tindakan atau pernyataan pejabat Pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya
7	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama
IV. Kebebasan dari diskriminasi	
8	Aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya
9	Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya
10	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya
<b>B. HAK-HAK POLITIK (<i>POLITICAL RIGHTS</i>)</b>	
V. Hak memilih dan dipilih	
11	Kejadian di mana hak memilih atau dipilih masyarakat terhambat
12	Kejadian yang menunjukkan ketiadaan/kekurangan fasilitas sehingga kelompok penyandang cacat tidak dapat menggunakan hak memilih
13	Kualitas daftar pemilih tetap (DPT)
14	Persentase penduduk yang menggunakan hak pilih dibandingkan dengan yang memiliki hak untuk memilih dalam pemilu (voters turnout)
15	Persentase perempuan terpilih terhadap total anggota DPRD provinsi
VI. Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan	
16	Persentase demonstrasi/mogok yang bersifat kekerasan terhadap total demonstrasi/mogok
17	Pengaduan masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintahan
<b>C. LEMBAGA-LEMBAGA DEMOKRASI (<i>INSTITUTIONS OF DEMOCRACY</i>)</b>	
VII. Pemilu yang bebas dan adil	
18	Kejadian yang menunjukkan keberpihakan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu
19	Kejadian atau pelaporan tentang kecurangan dalam penghitungan suara

Aspek, Variabel dan Indikator	
VIII. Peran DPRD	
20	Besaran alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan per kapita
21	Persentase jumlah perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD terhadap jumlah total perda yang dihasilkan
22	Rekomendasi DPRD kepada eksekutif
IX. Peran Partai politik	
23	Kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu
24	Persentase perempuan dalam kepengurusan parpol tingkat provinsi
X. Peran Birokrasi Pemerintah Daerah	
25	Laporan dan berita penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon/parpol tertentu dalam pemilu legislatif
26	Laporan dan berita keterlibatan PNS dalam kegiatan politik parpol pada pemilu legislatif
XI. Peran Peradilan yang independen	
27	Keputusan hakim yang kontroversial
28	Penghentian penyidikan yang kontroversial oleh jaksa atau polisi

### I. Metode Pengumpulan Data

Dalam literatur, metode pengumpulan data sangat beragam mulai dari observasi, *review* dokumen, hingga penyebaran kuesioner dan wawancara langsung dengan para narasumber. Lawrence Neuman (2000: 33), mengelompokkan teknik pengumpulan data ke dalam dua kategori utama. Pertama, apa yang ia sebut sebagai teknik pengumpulan data *kuantitatif*—dalam pengertian pengumpulan data dalam bentuk angka—yang meliputi metode-metode, antara lain: *Experiment, Survey, Content Analysis, dan Existing Statistics Analysis*. Kedua, adalah teknik pengumpulan data *kualitatif*—dalam pengertian pengumpulan data dalam bentuk “kata-kata/kalimat” dan “gambar”—yang meliputi metode-metode, antara lain, *Direct and Indirect Observa-*

*tions, Interview, Focus Group Discussion dan Historical-Comparative Data Collection*. Pada bagian lain, Nawawi (1983: 94-133) membedakan sedikitnya ada lima teknik dalam pengumpulan data. Kelima metode pengumpulan data yang dimaksud adalah: a) Teknik Observasi Langsung, b) Teknik Observasi Tidak Langsung, c) Teknik Komunikasi Langsung (wawancara terstruktur dan wawancara mendalam—*in-depth interview*), d) Komunikasi Tidak Langsung (penyebaran kuisisioner), dan e) Teknik Studi Dokumenter / Bibliografi.

Pilihan atas teknik-teknik pengumpulan data sangat ditentukan oleh sifat penelitian yang dilakukan dan jenis data yang diperlukan. Atas pertimbangan ini, dalam konteks penyusunan IDI, disepakati teknik pengumpulan datanya menerapkan metode *triangulation* (Denzin, 1978), yakni mengkombinasikan

antara metode kuantitatif dan kualitatif dengan rancangan tertentu sehingga data yang didapat dari metode yang satu akan memvalidasi (*cross validate*) data yang didapat dengan metode yang lain. Untuk lebih spesifiknya, ada empat metode utama yang digunakan dalam pengumpulan data untuk penyusunan IDI, yaitu: *Review Media* (analisis isi berita surat kabar), *Review Dokumen* (analisis isi dokumen resmi yang dikeluarkan pemerintah), *Focus Group Discussion* (FGD), dan Wawancara Mendalam (*in-depth Interview*).

### 1.1. Review Media dan Review Dokumen

Bila merujuk pada kategori metode pengumpulan data dikemukakan Neuman (2000) di atas, review media dan dokumen termasuk dalam kelompok teknik kuantitatif. Metode ini umumnya digunakan untuk mendapatkan data dan informasi berkaitan dengan variabel dan indikator penelitian melalui analisis isi (*content analysis*) bahan-bahan tertulis maupun simbolik (*written and symbolic material*), misalnya surat kabar, foto, lirik lagu, film, peraturan perundang-undangan, dan sebagainya. Dalam khasanah penelitian ilmiah, *review media*, pada khususnya, banyak digunakan baik dalam penelitian *exploratory* maupun penelitian *explanatory* (Neuman, 2000: 34).

*Review media* dan *dokumen* dipilih sebagai salah satu teknik pengumpulan data, karena baik media maupun dokumen dianggap sebagai sumber informasi paling realistik untuk mendapatkan data kuantitatif (dalam kurun waktu penga-

matan selama satu tahun) berkaitan dengan 3 aspek, 11 variabel, dan 28 indikator IDI. Ini karena, dokumen resmi merupakan sumber data yang layak dan biasa dipakai dalam banyak penelitian. Sementara, surat kabar (sumber *review media*) dipilih atas dasar pertimbangan bahwa koran merupakan agen informasi yang merekam kehidupan daerah –termasuk di dalamnya denyut demokrasi atau proses demokratisasi, selama satu tahun secara terus menerus dari hari ke hari. Ini bukan berarti koran tidak memiliki kelemahan. IDI sepenuhnya menyadari keterbatasan koran seperti kemungkinan bias-bias editorial dan wartawan, keterbatasan jangkauan liputan, keterbatasan ruang, dan keterbatasan keahlian wartawan. Namun, di samping keterbatasan-keterbatasan ini dan dengan asumsi koran di Indonesia adalah koran yang bebas, koran merupakan sumber data mengenai demokrasi provinsi yang cukup baik. Terlebih lagi, dalam hal-hal yang berkaitan dengan gairah spontan dari masyarakat untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik di daerahnya, barangkali tidak ada yang konsisten hadir sepanjang tahun seperti koran. Untuk mengurangi bias yang muncul karena kelemahan-kelemahan yang inheren ada dalam metode review koran inilah maka FGD dan wawancara mendalam juga dilakukan.

Untuk menerapkan metode *review media* dan *document*, tulis Neuman (2000: 34), sedikitnya harus dipenuhi empat persyaratan pokok. Pertama, merumuskan secara spesifik isu yang akan dicari (dalam konteks IDI berarti mulai dari aspek, variabel, hingga indikator penelitian). Kedua, menetapkan

jenis media dan dokumen yang akan di-review. Ketiga, menyusun alat atau sistem untuk “merekam” data dan informasi yang diperlukan. Keempat, mengukur data dan informasi yang telah terkumpul untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk angka atau persentase.

Dalam konteks penyusunan IDI, persyaratan yang pertama merujuk pada 3 aspek, 11 variabel, dan 28 indikator IDI. Sedangkan untuk memenuhi syarat yang kedua, ditetapkan media yang dimaksud adalah surat kabar, dan untuk ini telah dipilih satu surat kabar terkemuka di masing-masing provinsi. Sementara untuk jenis dokumen, yang digunakan adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dan DPRD –seperti Peraturan Daerah (Perda), Surat Keputusan Gubernur, Surat Keputusan DPRD serta dokumen-dokumen resmi lainnya seperti data demonstrasi dari Kepolisian, dan data pemilih yang dikeluarkan oleh KPUD.

## 1.2. Focus Group Discussion (FGD)

Dari kata yang digunakan, *Focus Group Discussion* (Diskusi Kelompok Terfokus), sangat jelas memperlihatkan adanya 3 (tiga) kata kunci: *diskusi* (bukan wawancara), *kelompok* (bukan individu), dan *terfokus* (bukan bebas). Dengan demikian, secara harfiah, metode *Focus Group Discussion* (FGD) dapat didefinisikan sebagai suatu proses pengumpulan data dan informasi mengenai suatu permasalahan tertentu yang sangat spesifik melalui diskusi kelompok (Irwanto, 1998: 1).

Pada bagian lain, Powell (1996: 499) menulis, *focus group discussion is a group*

*of individuals selected and assembled by researchers to discuss and comment on, from personal experience, the topic that is the subject of the research.* Sementara, Barnett (2008:1) mengatakan, *focus groups are comprised of individuals assembled to discuss a particular subject, and differ from.* Definisi yang dibangun oleh Powell (1996) dan Barnett (2008) ini secara implisit mengindikasikan, FGD hampir serupa dengan teknik wawancara kelompok. Namun demikian, FGD memiliki perbedaan mendasar bila dibandingkan dengan wawancara kelompok. Perbedaan yang dimaksud terletak pada kedalaman data dan informasi yang dihasilkan dari interaksi di antara para partisipan FGD. Lebih khusus, dalam wawancara kelompok, proses penggalian informasi lebih ditekankan pada pertanyaan dan dialog antara peneliti dan narasumber; sementara pada FGD, proses penggalian informasi lebih didasarkan pada interaksi di antara para partisipan dengan merujuk pada isu yang dikemukakan oleh peneliti atau fasilitator FGD (Gibbs, 1997: 2). Melalui FGD, peneliti/fasilitator dapat dengan leluasa melakukan eksplorasi atas sistem nilai dan orientasi para partisipan terhadap isu-isu yang sedang diteliti. Sementara, pada sisi lain, di antara para partisipan sendiri juga dapat saling bertanya serta saling mengevaluasi pemahaman mereka masing-masing atas isu-isu yang sedang didiskusikan (Kitzinger, 1995).

Mengapa FGD acapkali dipilih sebagai metode pengumpulan data? Dua di antara sejumlah alasan adalah: *pertama*, FGD merupakan teknik yang lebih handal untuk mendapatkan keragaman

informasi tentang pandangan, penilaian, pengalaman, dan reaksi para narasumber atas isu-isu penelitian melalui dialog kelompok. *Kedua*, FGD memungkinkan peneliti untuk mendapatkan informasi yang cukup komprehensif dalam waktu yang relatif singkat (Gibbs, 1997: 2). Namun demikian, penting dicatat teknik pengumpulan data melalui FGD memiliki sejumlah keterbatasan. Salah satunya, data dan informasi yang diperoleh dari FGD tidak cukup kuat dijadikan sebagai "landas-pijak" untuk melakukan generalisasi pada konteks yang lebih luas karena data dan informasi yang diperoleh tersebut hanya merefleksikan pandangan dan pendapat para partisipan dalam jumlah yang sangat terbatas (Hoppe, 1995).

Dalam kaidah penelitian ilmiah, FGD termasuk dalam kategori teknik pengumpulan data kualitatif. Sebagai salah satu dari teknik pengumpulan data, FGD dapat berperan sebagai metode utama, atau bila mengaplikasikan lebih dari satu teknik pengumpulan data, FGD dapat berperan sebagai komplementer terhadap metode-metode lainnya. Pilihan atas peran ini –apakah sebagai metode utama ataukah komplementer, sangat ditentukan oleh tujuan FGD itu sendiri. Bila tujuan utamanya untuk melakukan investigasi dan eksplorasi terhadap orientasi, pengalaman, dan sistem nilai dari para partisipan berkaitan dengan isu-isu penelitian, dalam hal ini FGD berfungsi sebagai metode utama. Namun, jika FGD bertujuan untuk melakukan verifikasi atas informasi yang telah dikoleksi melalui metode-metode pengumpulan data lainnya, peran FGD hanya sebagai komplementer (Bernett,

2008: 1-2).

Pada konteks IDI, secara umum, tujuan utama dari penggunaan FGD adalah untuk menjangkau data kualitatif berkaitan dengan aspek, variabel, dan indikator IDI. Secara khusus, tujuan FGD dalam pengumpulan data IDI adalah, *pertama*, untuk mendapatkan informasi tentang pendapat dan penilaian partisipan (verifikasi, konfirmasi, diskonfirmasi) atas data-data kuantitatif berkaitan dengan indikator-indikator IDI yang telah berhasil dikumpulkan melalui *review media* dan dokumen. *Kedua*, melakukan eksplorasi atas kasus-kasus yang memiliki tingkat relevansi tinggi terhadap indikator IDI. *Ketiga*, menggali informasi (data kualitatif) berkaitan dengan indikator-indikator IDI yang belum didapatkan melalui *review media* dan *review dokumen*.

### 1.3. Wawancara Mendalam

Sama halnya FGD, wawancara mendalam (*in-depth interview*) dalam kaidah penelitian ilmiah, juga termasuk kategori teknik pengumpulan data kualitatif. Teknik wawancara mendalam biasanya dilakukan antara lain untuk: (1) mengkonstruksi kejadian, perasaan, dan motivasi, (2) merekonstruksi kejadian yang dialami pada masa lalu; (3) memproyeksi hal-hal yang diharapkan kedepan; dan (4) memverifikasi data dan informasi yang telah diperoleh dari sumber-sumber lain (Moleong, 2005: 186)

Teknik *in-depth interview* umumnya juga digunakan untuk mendapatkan informasi yang lebih mendalam –atau melakukan eksplorasi atas pandangan/



perspektif narasumber, berkaitan dengan isu-isu yang sedang diteliti (Guion, 2006; Berry, 1999). Karena tujuan yang sangat spesifik inilah, wawancara mendalam memiliki perbedaan mendasar dibandingkan dengan teknik wawancara terstruktur atau wawancara reguler. Perbedaan tersebut antara lain: (1) format pertanyaan berbentuk terbuka (*open-ended*); (2) moda wawancara lebih berbentuk percakapan (*conversational*); dan (3) pewawancara (*interviewers*) harus memiliki kemampuan menginterpretasi jawaban narasumber, untuk selanjutnya melakukan klarifikasi dan pendalaman-pendalaman (*seek understanding and interpretation*). Dalam formulasi yang lebih konkrit, Berry (1999: 1-2) menegaskan, *in-depth interview involves asking informants open-ended question, and probing wherever necessary to obtain data deemed useful by the researcher.*

Penggunaan metode *in-depth interview* tidak saja membutuhkan keterampilan khusus bagi para pewawancara (*interviewers*), tetapi juga harus memenuhi sedikitnya 7 (tujuh) tahapan Guion (2006: 2-4). Pertama, *thematizing*, yaitu menetapkan tujuan dari melakukan wawancara mendalam, dan merumuskan isu-isu yang akan digali. Kedua, *designing* atau merancang alat yang akan digunakan untuk menggali data dan informasi (*interview guide*). Ketiga, *interviewing*, yakni, melakukan wawancara dengan para narasumber. Keempat, *transcribing*, menurunkan atau menarasikan hasil wawancara dalam bentuk teks tertulis. Kelima, *analyzing*, yakni menilai dan mengartikulasi informasi yang diperoleh dari hasil wawancara dalam kaitannya

dengan tema dan masalah yang sedang diteliti. Keenam, *verifying*, melakukan verifikasi atas validitas data dan informasi yang telah diperoleh. Ketujuh, *reporting*, yakni menyusun laporan hasil wawancara. Tanpa bermaksud menisbikan ketujuh persyaratan teknis yang harus dipenuhi tersebut, satu di antaranya yang menarik digarisbawahi adalah, pentingnya menetapkan tujuan mengapa mengaplikasikan metode *in-depth interview*, atau apa yang disebut oleh Guion (2006) sebagai *thematizing*. Dikatakan demikian, karena penjelasan tentang tujuan diaplikasikannya *in-depth interview* secara tidak langsung menjelaskan status dan peran dari metode ini pada penelitian yang sedang dilakukan –apakah sebagai metode utama ataukah hanya sebagai komplementer, atas metoda-metode pengumpulan data lainnya.

Pada konteks penyusunan IDI, *in-depth interview* digunakan untuk melakukan verifikasi dan pendalaman informasi yang telah diperoleh melalui *review media* dan *dokumen* serta FGD. Karena itu, cukup beralasan jika *in-depth interview* diperankan bukan sebagai metode utama dalam proses pengumpulan data, tetapi lebih bersifat komplementer karena melengkapi ketiga metode lainnya. Dengan peran seperti ini, *in-depth interview* baru dilakukan setelah FGD berlangsung guna mendalami berbagai informasi terkait kasus-kasus yang belum terungkap secara maksimal dalam FGD. Dengan demikian, kendati *in-depth interview* bersifat komplementer terhadap metode pengumpulan data lainnya, namun memiliki peran yang tidak kalah penting karena berperan sebagai

“pos” terakhir dalam penjaringan data kualitatif. Lebih dari itu, *in-depth interview* juga berperan sebagai “filter” dalam mengurangi bias informasi berkaitan dengan aspek, variabel dan indikator IDI.

## II. Metode Pengolahan Data

Berdasarkan sumbernya, terdapat empat macam data yang digunakan untuk membangun IDI. Dua data set pertama adalah data kuantitatif yang berasal dari *review dokumen* dan *review media*, dua data set berikutnya bersifat kualitatif yang berasal dari FGD dan wawancara mendalam.

Tahap penting dalam pengolahan data IDI adalah mempertimbangkan data kualitatif yang diperoleh dari FGD dan wawancara mendalam. Sebagaimana telah disebutkan di atas, FGD dan wawancara mendalam berfungsi untuk mengkonfirmasi, meluruskan dan melengkapi data hasil koding surat kabar dan koding dokumen. Data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam diklasifikasikan ke dalam empat kelompok, yaitu: (1) data tidak relevan dengan indikator yang dibicarakan; (2) hanya mengkonfirmasi data kuantitatif; (3) menambah kejadian data kuantitatif; ataukah (4) mengurangi kejadian data kuantitatif.

Pembentukan IDI merupakan proses kuantifikasi kehidupan demokrasi di Indonesia, sehingga diperlukan langkah-langkah transformasi data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam menjadi data kuantitatif. Namun demikian, proses transformasi ini tidak semata-mata proses kuantifikasi terhadap data kualitatif karena harus mempertimbangkan:

1. Fungsi data kualitatif (FGD dan wawancara mendalam) adalah untuk mengkonfirmasi, meluruskan dan melengkapi data kuantitatif (hasil koding surat kabar), sehingga nilai yang diberikan tidak melebihi data kuantitatif;
2. Transformasi nilai harus menyertakan valuasi, artinya nilai yang diberikan mempunyai makna yang sama dengan data kuantitatif;
3. Untuk menjamin operasi matematik maka nilai kuantitatif yang diberikan kepada data kualitatif harus mempunyai satuan yang sama dengan data kuantitatif.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, data kualitatif pada kelompok 1 (data tidak relevan) dan 2 (hanya mengkonfirmasi data kuantitatif) tidak memengaruhi jumlah kejadian data kuantitatif karena itu dinilai 0. Data kualitatif pada kelompok 3 dan 4 yang mendeskripsikan adanya penambahan/pengurangan kejadian terhadap data kuantitatif diberikan nilai 10 persen poin indeks. Operasi matematik penambahan/pengurangan dilakukan pada nilai indeks hasil data kuantitatif sehingga telah bebas dari satuan. Nilai 10 persen poin menjadi unsur penambah indeks data kuantitatif ketika sifat indikator menunjukkan semakin besar jumlah kejadian mengindikasikan semakin baik tingkat demokrasi. Sebaliknya, nilai 10 persen poin menjadi unsur pengurang indeks data kuantitatif ketika sifat indikator menunjukkan semakin besar jumlah kejadian mengindikasikan semakin buruk tingkat demokrasi.

### III. Teknik Penyusunan Indeks

Penghitungan Indeks Demokrasi Indonesia melalui tiga tahapan proses: *pertama*, menghitung indeks akhir untuk setiap indikator; *kedua*, menghitung indeks provinsi; dan *ketiga*, menghitung indeks keseluruhan atau Indeks Demokrasi Indonesia. Ketiga tahapan ini secara hierarkis terkait satu dengan yang lain. Penghitungan indeks indikator mendahului dan menyumbang pada penghitungan indeks variabel; indeks variabel menentukan penghitungan indeks aspek; indeks aspek menentukan indeks provinsi; dan akhirnya indeks provinsi menentukan Indeks Demokrasi Indonesia. Namun, sebelum indeks itu sendiri dapat dihitung, dilakukan suatu proses tersendiri untuk menghitung bobot dari setiap indikator, variabel, dan aspek yang membentuk keseluruhan indeks.

#### 3.1. Penentuan Bobot Aspek, Variabel dan Indikator

Aspek-aspek Kebebasan Sipil, Hak-hak Politik, dan Lembaga-lembaga Demokrasi, ketiganya memang penting, namun seberapa penting peran satu aspek terhadap aspek yang lain tidak

dapat diketahui. Hal demikian juga terjadi pada tingkat variabel dan indikator. Untuk itu, maka niscaya diperlukan pembobotan atas aspek, variabel dan indikator. Secara teoritis, bobot tersebut bisa saja ditentukan, misalnya dengan mengasumsikan bahwa setiap aspek memiliki kontribusi yang sama. Namun, penentuan secara *a priori* ini belum tentu sesuai dengan realitas ataupun sesuai dengan bagaimana secara empirik para akademisi dan praktisi demokrasi yang terlibat dalam upaya membangun demokrasi di Indonesia memahaminya.

Dihadapkan pada masalah di atas, IDI memilih untuk menentukan bobot –yang dalam bahasa statistik yang lazim digunakan di Indonesia disebut penimbang– melalui suatu proses terpisah menggunakan *Analytical Hierarchy Procedure (AHP)*. AHP merupakan pendekatan metodologis untuk menentukan prioritas di antara sejumlah kriteria yang kompleks, dengan mengandalkan penilaian ahli. Penilaian ahli dilakukan dengan melakukan perbandingan secara berpasangan (*pair ways comparison*) antarindikator penilaian. Dalam hal ini, IDI menggunakan 14 penilai ahli dalam AHP mewakili akademisi, politikus, masyarakat sipil dan tersebar secara cukup merata dalam hal gender.

#### Daftar Juri Ahli AHP

Nama Juri	Keterangan
Dra. Valina Singka Subekti, M.Si	Staf Pengajar FISIP UI
Drs. Andrinof Chaniago, M.Si	Staf Pengajar FISIP UI
Ita Fathia Nadia	Aktivis Perempuan

Nama Juri	Keterangan
Erna Ratnaningsih	YLBHI
Anwar Ma'ruf	Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia
Rustam Ibrahim	Ketua Pokja Akuntabilitas LSM
Dr. Made Suwandi, M.Soc. Sc.	Staf Ahli Kemendagri
Dr. Siti Nurbaya Bakar, M.Sc	Sekjen DPD RI
Letjen (Purn) Agus Widjojo	Purnawirawan TNI
Dr. Ir. Andi Yuliani Paris, M.Sc	Politisi PAN
Nurul Arifin	Politisi Golkar
Indah Nataprawira	Megawati Institute
HM. Nasir Djamil	Politisi PKS
Bestian Nainggolan	Litbang Kompas

Sebagai teknik yang menggabungkan antara penilaian kualitatif-psikologis setiap ahli dengan penghitungan matematis terhadap penilaian-penilaian tersebut, AHP mampu menghasilkan penilaian yang komprehensif terkait dengan bobot; sejauhmana indikator, variabel dan aspek-aspek yang digunakan dalam IDI memiliki kontribusi atau kepentingan dalam menentukan perkembangan demokrasi di Indonesia.

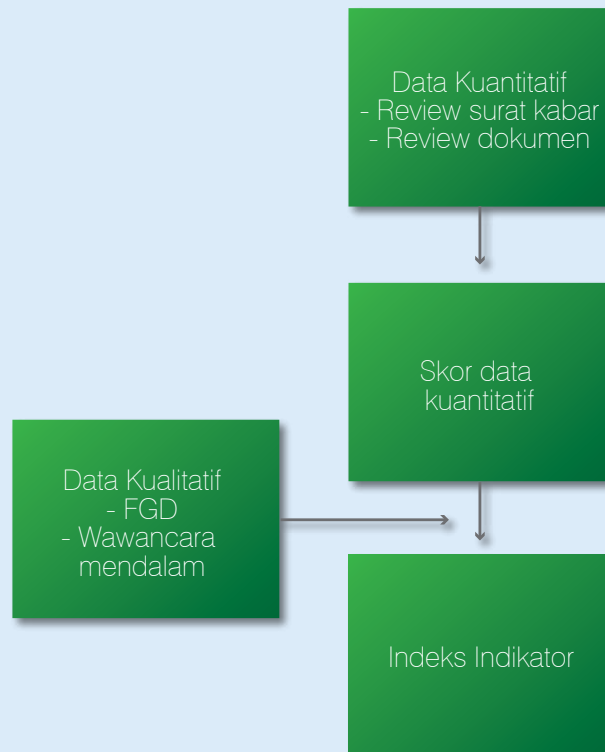
Bobot yang dihasilkan dari proses AHP menurut penilaian ahli menunjukkan, Hak Politik memiliki kontribusi paling besar dalam menentukan perkembangan demokrasi di Indonesia (41%), disusul oleh Kebebasan Sipil (33%) dan Lembaga Demokrasi (26%). Bobot inilah yang kemudian ikut menentukan indeks untuk setiap indikator, variabel,

dan aspek. Bisa saja terjadi, suatu indikator yang mendapat skor cukup tinggi indeksnya tidak tinggi karena tingkat kepentingan atau kontribusi dari indikator tersebut (yang tercermin dari bobotnya) ternyata rendah.

### 3.2. Menghitung Indeks Indikator, Variabel dan Aspek

Proses pengolahan data hasil *review* surat kabar dan *review* dokumen hingga menghasilkan indeks indikator diawali dengan penghitungan data kuantitatif menjadi skor data kuantitatif. Selanjutnya, skor data kuantitatif dipadukan dengan data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam sehingga akhirnya menghasilkan indeks indikator. Secara sederhana, prosesnya dapat

## Skema Penghitungan Skor Akhir Masing-Masing Indikator



digambarkan skema sebagai dibawah:

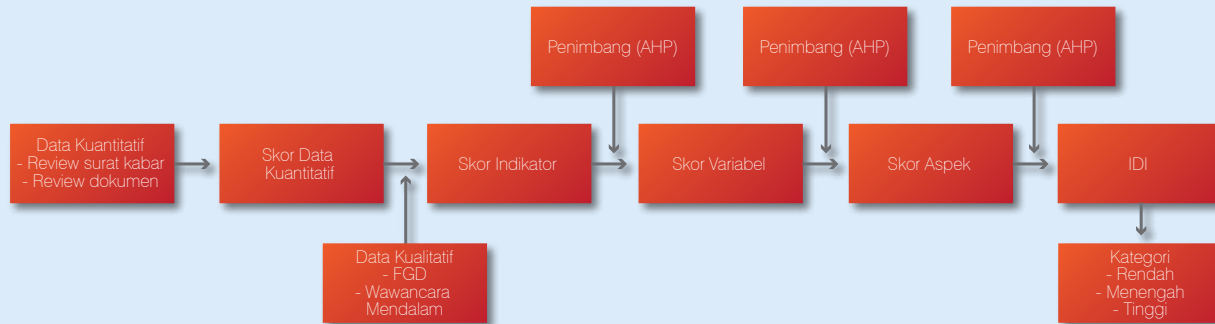
Bagaimana indeks variabel dan indeks aspek dihitung? Setiap indikator dalam membentuk indeks variabel ditimbang menggunakan penimbang indikator yang didapat melalui suatu proses terpisah yang disebut *Analytical Hierarchy Procedure*. Penimbang ini menentukan berapa kontribusi masing-masing indikator terhadap variabel di mana indikator tersebut menjadi salah satu komponennya.

Selanjutnya, bagaimana indeks variabel dan indeks aspek dihitung? Setiap skor indikator dalam membentuk indeks variabel ditimbang dengan bobot indikator yang didapat melalui proses *Analytical Hierarchy Procedure*. Penimbang ini menentukan berapa kontribusi

skor masing-masing indikator terhadap indeks variabel.

Indeks variabel kemudian diubah menjadi indeks aspek. Dalam proses pembentukan indeks aspek, setiap indeks variabel ditimbang menggunakan penimbang hasil AHP. Indeks aspek kemudian diubah menjadi IDI. Berdasarkan IDI yang dihasilkan maka dapat diketahui kategori demokrasi di suatu provinsi, rendah, menengah atau tinggi. Proses perubahan dari indikator menjadi IDI disajikan pada skema berikut:

### Skema Proses Penghitungan Indeks Demokrasi Provinsi



### Skema Proses Penghitungan IDI Indonesia



## LAMPIRAN 4: Catatan Teknis

### I. Sumber Data

Data komponen IDI dikumpulkan melalui empat sumber data yaitu koding surat kabar, koding dokumen, *Focus Group Discussion* (FGD) dan wawancara mendalam. Koding surat kabar dan koding dokumen dijadikan sebagai sumber data utama dalam pengumpulan data. FGD dan wawancara berfungsi untuk mengkonfirmasi, meluruskan dan melengkapi data hasil koding surat kabar dan koding dokumen.

Sumber data utama dari setiap indikator berbeda-beda. Dari 28 indikator, 11 indikator menggunakan sumber data koding surat kabar, 9 indikator menggunakan sumber data koding dokumen dan 8 indikator menggunakan sumber data koding surat kabar dan koding dokumen. Selanjutnya pada proses pengolahan dengan mempertimbangkan kualitas data yang terkumpul dilakukan perlakuan pengolahan yaitu penetapan data berdasarkan sumber data yang akan diproses pada perhitungan berikutnya. Hal ini dilakukan terutama terhadap indikator yang menggunakan dua sumber data. Perlakuan pengolahan menghasilkan ketetapan dari 8 indikator yang menggunakan dua sumber data, yakni 3 indikator ditetapkan menggunakan data koding surat kabar, 4 indikator ditetapkan menggunakan data koding dokumen dan 1 indikator ditetapkan berdasarkan ketetapan panel. Tabel 2 menyajikan indikator berdasarkan sumber data dan perlakuan dalam pengolahan data.

Perlakuan pengolahan terhadap indikator yang menggunakan dua sumber data, berprinsip pada penggunaan data yang memiliki jumlah kejadian terbesar.

Dua alasan yang mendasari perlakuan ini, yaitu:

1. Berdasarkan dokumen pengumpulan data menunjukkan bahwa kedua sumber data sama-sama menghasilkan data rinci setiap kejadian;
2. Jumlah kejadian yang sedikit merupakan bagian dari jumlah yang besar, sehingga jumlah semua kejadian telah tercakup dalam jumlah yang besar.

Perlakuan pengolahan terhadap indikator 13, kualitas daftar pemilih tetap, berbeda dengan indikator yang berdasarkan pada dua sumber data lain. Pada indikator ini ditetapkan berdasarkan penilaian tim panel yang terdiri atas tim ahli IDI. Tim panel memberikan skor penilaian 30 poin indeks indikator. Penilaian tersebut berdasarkan pada kenyataan pada waktu pelaksanaan pemilu legislatif 2009 hampir tidak ditemukan DPT yang benar-benar terbebas dari kesalahan:

1. Cakupan, yaitu hampir tidak ditemukan DPT yang tidak memiliki kesalahan dalam hal kurang cakupan nama-nama yang secara undang-undang telah berhak memiliki hak

memilih tetapi tidak terdaftar dalam DPT, DPT masih memuat daftar nama orang yang sudah tidak tinggal di lingkungan TPS, baik karena perpindahan atau karena nama yang tercantum telah meninggal dunia, mencatat nama yang belum berhak memiliki hak memilih, dan nama yang terdaftar ganda;

2. Penulisan nama daftar pemilih; dan
3. Ketidak sesuaian nama daftar pemilih dengan alamat tempat tinggal.

Penilaian panel juga diperlakukan terhadap indikator 12 yaitu indikator jumlah kejadian yang menunjukkan ketiadaan/kekurangan fasilitas sehingga kelompok penyandang cacat tidak dapat menggunakan hak memilih. Sumber data pada indikator ini sebenarnya tunggal yaitu dari koding surat kabar, akan tetapi tim panel menetapkan untuk memberikan penilaian terhadap indikator ini. Tim Panel memberikan skor penilaian 50 poin indeks indikator. Tim Panel memberikan

**Tabel 1**  
**Daftar Indikator Berdasarkan Sumber Data**

Nomor Indikator	Sumber Data		Indikator
	Surat Kabar	Dokumen	
1	√		Surat kabar
2	√		Surat kabar
3	√		Surat kabar
4	√		Surat kabar
5		√	Dokumen
6	√		Surat kabar
7	√		Surat kabar
8		√	Dokumen
9	√		Surat kabar
10	√		Surat kabar
11		√	Dokumen
12		√	Penilaian panel
13	√	√	Penilaian panel
14		√	Dokumen
15		√	Dokumen
16	√	√	Surat kabar
17	√	√	Surat kabar
18	√	√	Dokumen
19	√	√	Dokumen
20		√	Dokumen
21		√	Dokumen
22		√	Dokumen
23	√	√	Surat kabar



Nomor Indikator	Sumber Data		Indikator
	Surat Kabar	Dokumen	
24		√	Dokumen
25	√	√	Dokumen
26	√	√	Dokumen
27	√		Surat kabar
28	√		Surat kabar

nilai berdasarkan pertimbangan realitas:

1. Tidak adanya fasilitas dalam TPS yang menjamin penyandang cacat dapat menggunakan hak memilih pada pelaksanaan Pemilu Legislatif 2009;
2. DPT tidak mencantumkan kecacatan dan bantuan yang dibutuhkan bagi orang cacat yang memiliki hak memilih.

Meskipun demikian tim panel menyadari bahwa tidak semua TPS memiliki pemilih orang cacat, karena pertimbangan tersebut maka diberikan penilaian skor 50 poin indeks indikator.

Tahap berikutnya adalah memper-timbangkan peran data kualitatif yang diperoleh dari FGD dan wawancara mendalam. Sebagaimana telah disebutkan bahwa FGD dan wawancara mendalam berfungsi untuk mengkonfirmasi, meluruskan dan melengkapi data hasil koding surat kabar dan koding dokumen. Namun dalam pengolahan fungsi data kualitatif hanya diberlakukan pada indikator dengan sumber data koding surat kabar. Indikator yang bersumber dari koding dokumen institusi yang berwenang sesuai bidangnya dianggap telah valid sehingga tidak memerlukan konfirmasi pada FGD maupun wawancara mendalam pada pihak lain. Argumen ini dibuktikan dari hasil FGD dan wawancara mendalam untuk data yang bersumber dari koding dokumen

hanya bersifat konfirmasi atau bahkan tidak ada komentar.

Data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam diklasifikasikan ke dalam empat kelompok, yaitu:

1. Komentar tidak relevan dengan indikator yang dibicarakan;
2. Hanya mengkonfirmasi data kuantitatif;
3. Menambah kejadian data kuantitatif;
4. Mengurangi kejadian data kuantitatif.

Pembentukan IDI merupakan proses kuantifikasi kehidupan demokrasi di Indonesia, sehingga diperlukan langkah-langkah transformasi data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam menjadi data kuantitatif. Namun demikian, proses transformasi ini tidak semata-mata proses kuantifikasi terhadap data kualitatif karena harus mempertimbangkan: (a) Fungsi data kualitatif (FGD dan wawancara mendalam) adalah untuk mengkonfirmasi, meluruskan dan melengkapi data kuantitatif (hasil koding surat kabar), sehingga nilai yang diberikan tidak melebihi data kuantitatif; (b) Transformasi nilai harus menyertakan valuasi, artinya nilai yang diberikan mempunyai makna yang sama dengan data kuantitatif; (c) Untuk menjamin operasi matematik maka nilai

kuantitatif yang diberikan kepada data kualitatif harus mempunyai satuan yang sama dengan data kuantitatif.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, data kualitatif pada kelompok 1 dan 2 tidak memengaruhi jumlah kejadian data kuantitatif karena itu dinilai 0. Data kualitatif pada kelompok 3 dan 4 yang mendeskripsikan adanya penambahan/pengurangan kejadian terhadap data kuantitatif diberikan nilai 10 persen poin indeks. Pada indikator-indikator yang mengindikasikan adanya penambahan/pengurangan kasus dari hasil transformasi data kualitatif, operasi matematik penambahan/pengurangan dilakukan pada nilai indeks hasil data kuantitatif sehingga telah bebas dari satuan. Nilai 10 persen poin menjadi unsur penambah indeks data kuantitatif ketika sifat indikator menunjukkan semakin besar jumlah kejadian mengindikasikan semakin baik tingkat demokrasi. Sebaliknya, nilai 10 persen poin menjadi unsur pengurang indeks data kuantitatif ketika sifat indikator menunjukkan semakin besar jumlah kejadian mengindikasikan semakin buruk tingkat demokrasi.

## II. Metode Penyusunan Indeks

IDI merupakan rata-rata tertimbang dari aspek kebebasan sipil, aspek hak-hak politik dan aspek lembaga demokrasi. Teknik penghitungan IDI 2009 dibedakan antara penghitungan IDI tingkat provinsi dan IDI Indonesia. Secara umum penghitungan IDI dapat diformulasikan:

*IDI = f (aspek kebebasan sipil, aspek hak-hak politik, aspek lembaga demokrasi)*

Pada IDI 2009 penimbang dilakukan terhadap aspek, variabel dan indikator menggunakan metode *Analytical Hierarchy Process (AHP)*. Penentuan penimbang dilakukan oleh juri ahli.

### 2.1. Penghitungan IDI Provinsi

Penghitungan IDI tingkat provinsi dilakukan melalui lima tahap penghitungan. Tahap pertama adalah penghitungan indeks indikator data kuantitatif hasil koding surat kabar dan koding dokumen. Tahap kedua mempertimbangkan data kualitatif hasil FGD dan wawancara mendalam dalam indeks. Tahap ketiga penghitungan indeks variabel. Tahap keempat penghitungan indeks aspek. Tahap kelima penghitungan IDI.

1. Tahap pertama penghitungan IDI adalah menghitung indeks data kuantitatif masing-masing indikator komponen penyusun IDI dari hasil koding surat kabar dan koding dokumen, dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Indeks } (X_{ijk}) = \frac{(X_{ijk} - X_{\text{terburuk}})}{(X_{\text{ideal}} - X_{\text{terburuk}})}$$

dimana:

$X_{ijk}$ : tingkat capaian indikator komponen penyusun IDI dari aspek ke i, variabel ke j, indikator ke k.

$X_{\text{ideal}}$  : tingkat capaian ideal yang mungkin dicapai dari indikator  $X_{ijk}$

$X_{\text{terburuk}}$  : tingkat capaian terburuk dari indikator  $X_{ijk}$

Persamaan (1) menghasilkan nilai  $0 \leq$  Indeks ( $X_{ijk}$ )  $\leq 1$ ; untuk memudahkan

cara membaca, skala dinyatakan dalam 100 dengan cara mengalikan persamaan (1) dengan 100 sehingga menghasilkan nilai  $0 \leq \text{Indeks } (X_{ijk}) \leq 100$ .

2. Tahap kedua, mempertimbangkan data kualitatif hasil FGD dan atau hasil wawancara mendalam pada hasil perhitungan persamaan (1) dalam skala 100. Hasil FGD dan atau wawancara mendalam dinilai 10 poin indeks. Nilai tersebut dapat menjadi faktor penambah atau pengurang indeks tergantung pada sifat indikator yang bersangkutan. Nilai FGD dan atau wawancara mendalam menjadi faktor penambah apabila indikator bersifat searah dengan tingkat demokrasi, artinya semakin banyak jumlah kejadian pada suatu indikator merupakan indikasi semakin baik tingkat demokrasi. Salah satu ciri indikator yang bersifat searah dengan tingkat demokrasi adalah  $X_{ideal} > 0$ . Sebaliknya nilai FGD dan atau wawancara mendalam menjadi faktor pengurang apabila indikator bersifat berlawanan dengan tingkat demokrasi yang dicirikan dengan  $X_{ideal} = 0$ . Rumus penghitungan pada tahap kedua sebagai berikut:

$$I(X_{ijk}) = (\text{Indeks } (X_{ijk}) \times 100) \pm 10$$

dimana:

- $I(X_{ijk})$  : Indeks indikator komponen penyusun IDI dari aspek ke i, variabel ke j indikator ke k, setelah mempertimbangkan hasil FGD dan atau wawancara mendalam.

3. Tahap ketiga adalah menghitung indeks masing-masing variabel. Indeks variabel merupakan rata-rata tertimbang dari indeks indikator komponen variabel. Penghitungan indeks variabel dilakukan dengan rumus sebagai berikut:

$$I(V_{ij}) = \sum_{k=1}^n P_{ijk} I(X_{ijk})$$

dimana:

- $I(V_{ij})$  : Indeks variabel ke j dari aspek ke i  
 $P_{ijk}$  : Nilai penimbang dari AHP untuk indikator komponen penyusun IDI ke k dari variabel ke j dan aspek ke i.  
 $I(X_{ijk})$  : Indeks indikator komponen penyusun IDI ke k dari variabel ke j, aspek ke i setelah mempertimbangkan hasil FGD dan atau wawancara mendalam

4. Tahap keempat adalah menghitung indeks masing-masing aspek dengan rumus sebagai berikut:

$$I(A_i) = \sum_{j=1}^n P_{ij} I(V_{ij})$$

dimana:

- $I(A_i)$  : Indeks aspek ke i  
 $P_{ij}$  : Nilai penimbang dari AHP untuk variabel ke j dari aspek ke i.  
 $I(V_{ij})$  : Indeks variabel ke j dari aspek ke i

5. Tahap kelima adalah menghitung IDI tingkat provinsi yang merupakan rata-rata tertimbang dari tiga aspek komponen IDI. Rumus perhitungannya adalah sebagai berikut:

$$IDI = \sum_{i=1}^n P_i I(A_i)$$

dimana:

IDI : Indeks Demokrasi Indonesia

$P_i$  : Nilai penimbang dari aspek ke i

$I(A_i)$  : Indeks aspek ke i

i : 1 = aspek kebebasan sipil, 2 = aspek hak-hak politik, 3 = aspek lembaga demokrasi

## 2.2. Penghitungan IDI Indonesia

IDI Indonesia didefinisikan sebagai rata-rata capaian indeks aspek dari provinsi-provinsi di Indonesia. Nilai kontribusi setiap aspek dalam membentuk IDI telah ditentukan berdasarkan AHP, seperti yang digunakan dalam membentuk IDI provinsi. Indeks aspek penyusun IDI Indonesia diperoleh dari rata-rata tertimbang capaian indeks aspek provinsi-provinsi di Indonesia. Hal ini berbeda dengan indeks aspek provinsi yang merupakan rata-rata tertimbang dari capaian indeks variabel dengan faktor penimbang hasil AHP (lihat persamaan 4).

Faktor penimbang untuk menghitung indeks aspek Indonesia digunakan jumlah penduduk dan jumlah penduduk yang memiliki hak memilih<sup>26</sup> (*eligible population*) dalam pemilihan umum. Jumlah penduduk untuk penimbang aspek I dan aspek III. Jumlah penduduk yang memiliki hak memilih dalam pemilihan umum digunakan sebagai penimbang aspek II. Pada penyusunan IDI 2010, data penimbang menggunakan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas)<sup>27</sup> 2009.

Penghitungan IDI Indonesia diawali dengan penghitungan indeks masing-masing aspek. Indeks aspek ke i untuk Indonesia dihitung menggunakan rumus:

$$I(A_i)_{Indonesia} = \frac{1}{P_i} \sum_{h=1}^{33} P_{ih} I(A_i)_h$$

di mana:

$I(A_i)_{Indonesia}$  : Indeks aspek ke i Indonesia

$P_{ih}$  : penimbang aspek ke i di provinsi ke h

$P_i$  : jumlah seluruh penimbang aspek ke i

$I(A_i)_h$  : capaian indeks aspek ke i provinsi ke h

i : 1 = aspek kebebasan sipil, 2 = aspek hak-hak politik, 3 = aspek lembaga demokrasi

Tahap berikutnya adalah menghitung IDI Indonesia yang merupakan rata-rata tertimbang dari tiga aspek komponen IDI Indonesia ( $I(A_i)_{Indonesia}$ ). Penghitungan menggunakan persamaan (5) yaitu:

$$IDI_{Indonesia} = \sum_{i=1}^3 P_i I(A_i)$$

di mana:

$IDI_{Indonesia}$  : Indeks Demokrasi Indonesia

$P_i$  : Nilai penimbang berdasarkan AHP dari aspek ke i (i = 1,2,3).

$I(A_i)$  : Indeks aspek ke i

i : 1 = aspek kebebasan sipil, 2 = aspek hak-hak politik, 3 = aspek lembaga demokrasi

<sup>26</sup> LPemilih adalah warga Negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin (UU No.10 tahun 2008).

<sup>27</sup> Susenas adalah salah satu survei dengan pendekatan rumah tangga yang dilakukan Badan Pusat Statistik di seluruh wilayah Indonesia setiap tahun. Susenas menjadi salah satu sumber data yang diperlukan untuk perencanaan di bidang sosial ekonomi penduduk.

**Tabel 2**  
**Nama Indikator menurut Nilai Ideal dan Nilai Terburuk yang Ditentukan aturan Perundangan**

Nama Indikator	Nilai Ideal	Nilai Terburuk	Keterangan
Persentase perempuan terpilih terhadap total anggota DPRD provinsi	30 %	0 %	Pasal 57 UU No 10 Tahun 2008
Besaran alokasi anggaran pendidikan	20 %	0 %	Pasal 31(4)
UUD 1945	100.00	100.00	98.21
Besaran alokasi anggaran kesehatan	10 %	0 %	Pasal 171 UU No 36 Tahun 2009
Persentase perempuan dalam kepengurusan parpol tingkat provinsi	30 %	0 %	Pasal 8 (1.d) UU No 10 Tahun 2008

### III. Penentuan Nilai Ideal dan Nilai Terburuk

Nilai ideal dan nilai terburuk yang digunakan dalam rumus penyusunan IDI 2010 didasarkan pada:

1. Ketentuan perundangan (regulasi) yang telah mengatur tingkat minimum pencapaian suatu indikator yang harus dicapai oleh setiap pemerintah daerah provinsi. Tabel 3 menyajikan beberapa indikator yang penentuan nilai ideal dan terburuk berdasarkan ketentuan yang telah diatur dalam perundangan.

2. Ketentuan umum nilai ideal adalah tingkat capaian maksimum indikator yang mungkin dapat dicapai oleh setiap pemerintah daerah provinsi. Nilai terburuk adalah tingkat capaian paling parah yang mungkin dapat terjadi pada suatu pemerintah daerah provinsi. Ketentuan ini diberlakukan pada indikator-indikator IDI yang mengukur tingkat pencapaian suatu indikator menggunakan persentase. Penentuan nilai ideal dan terburuk beberapa indikator berdasarkan ketentuan umum nilai ideal disajikan pada Tabel 4.

**Tabel 3**  
**Nama Indikator menurut Nilai Ideal dan Nilai Terburuk Berdasarkan Ketentuan Umum**

Nama Indikator	Nilai Ideal	Nilai Terburuk
Kualitas daftar pemilih tetap	100 %	0 %
Persentase penduduk yang menggunakan hak pilih dibandingkan dengan yang memiliki hak untuk memilih dalam pemilu (voters turnout)	100 %	0 %
Persentase demonstrasi/mogok yang bersifat kekerasan terhadap total demonstrasi/mogok	100 %	0 %
Persentase jumlah perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD terhadap jumlah total perda yang dihasilkan	100 %	0 %

**Tabel 4**  
**Nama Indikator menurut Nilai Ideal dan Nilai Terburuk Berdasarkan Ketentuan  $\mu + 5$  sb**

Nama Indikator	Nilai Ideal ( $\mu + 5$ sb)	Nilai Terburuk
Jumlah pengaduan masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintahan	900	0
Jumlah rekomendasi DPRD kepada eksekutif	28	0
Jumlah kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu	7	0

3. Nilai ideal ditentukan berdasarkan rata-rata tingkat capaian provinsi – provinsi ( $\mu$ ) pada tahun 2009 ditambah 5 simpangan baku (standard deviasi). Apabila nilai ideal merujuk pada nilai tertentu mengindikasikan semakin besar jumlah kejadian semakin baik tingkat demokrasi. Pada kondisi semacam ini nilai terburuk bernilai 0 “no”. Penentuan nilai ideal dan terburuk berdasarkan ketentuan  $\mu + 5$  simpangan baku (sb) disajikan pada Tabel 5.

4. Nilai ideal bernilai 0 “no”, pada

indikator yang bersangkutan idealnya (diharapkan) tidak terjadi kejadian di suatu provinsi. Nilai ideal merujuk pada kejadian yang mengindikasikan semakin kecil jumlah kejadian semakin baik tingkat demokrasi. Pada kondisi semacam ini nilai terburuk ditentukan berdasarkan rata-rata tingkat capaian provinsi – provinsi ( $\mu$ ) pada tahun 2010 ditambah 5 simpangan baku (standard deviasi) (sb). Ketentuan ini diberlakukan di antaranya pada indikator-indikator seperti yang disajikan pada Tabel 6.

**Tabel 5**  
**Nama Indikator menurut Nilai Ideal dan Nilai Terburuk Berdasarkan Ketentuan  $\mu + 5$  sb**

Nama Indikator	Nilai Ideal	Nilai Terburuk ( $\mu + 5$ sb)
Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	0	2
Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	0	4
Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat	0	6
Jumlah kejadian yang menunjukkan ketiadaan/kekurangan fasilitas sehingga kelompok penyandang cacat tidak dapat menggunakan hak memilih	0	-
Jumlah kejadian yang menunjukkan keberpihakan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu	0	22
Jumlah kejadian atau pelaporan tentang kecurangan dalam penghitungan suara	0	79

Nama Indikator	Nilai Ideal	Nilai Terburuk ( $\mu + 5 sb$ )
Jumlah laporan dan berita penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon/parpol tertentu dalam pemilu legislatif	0	681
Jumlah laporan dan berita keterlibatan PNS dalam kegiatan politik parpol pada pemilu legislative	0	66
Jumlah keputusan hakim yang kontroversial	0	4
Jumlah penghentian penyidikan yang kontroversial oleh jaksa atau polisi	0	1
Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat	0	2
Jumlah tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya	0	8
Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya	0	3
Jumlah kejadian di mana hak memilih atau dipilih masyarakat terhambat	0	156
Jumlah aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya	0	23
Jumlah tindakan atau pernyataan pejabat Pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya	0	8
Jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama	0	5
Jumlah aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya	0	6

#### IV. Contoh Penghitungan IDI

Sebagai ilustrasi penghitungan IDI berikut disajikan contoh langkah-langkah

penghitungan IDI Provinsi Aceh. Tabel 7 menyajikan IDI 2009 Provinsi Aceh menurut proses perhitungan.

**Tabel 6**  
IDI 2009 Provinsi Aceh menurut Proses Perhitungan

No.	Capaian	Nilai		Nilai indeks		
		Ideal	Terburuk	Kuantitatif	Kualitatif	Akhir
<b>Aspek 1. Kebebasan Sipil</b>					<b>64.42</b>	
Variabel 1. Kebebasan Berkumpul dan Berserikat					90.00	

No.	Capaian	Nilai		Nilai indeks		
		Ideal	Terburuk	Kuantitatif	Kualitatif	Akhir
1	0	0	2	100.00	10.00	90.00
2	0	0	4	100.00	10.00	90.00
Variabel 2. Kebebasan Berpendapat						26.12
3	4	0	6	33.33	10.00	23.33
4	1	0	2	50.00	10.00	40.00
Variabel 3. Kebebasan Berkeyakinan						67.94
5	5	0	23	78.26	0.00	78.26
6	8	0	8	0.00	0.00	0.00
7	1	0	5	80.00	10.00	70.00
Variabel 4. Kebebasan dari Diskriminasi						61.74
8	1	0	6	83.33	0.00	83.33
9	2	0	8	75.00	10.00	65.00
10	2	0	3	33.33	0.00	33.33
<b>Aspek 2. Hak-hak Politik</b>						<b>61.09</b>
Variabel 1. Memilih dan Dipilih						45.80
11	36	0	156	76.92	0.00	76.92
12	50	0	-	50.00	0.00	50.00
13	30	100	0	30.00	0.00	30.00
14	75.31	100	0	75.31	0.00	75.31
15	5.80	30	0	19.32	0.00	19.32
Variabel 2. Hak Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan						76.38
16	1	0	23	95.65	0.00	95.65
17	514	900	0	57.11	0.00	57.11



No.	Capaian	Nilai		Nilai indeks		
		Ideal	Terburuk	Kuantitatif	Kualitatif	Akhir
<b>Aspek 3. Lembaga-lembaga Demokrasi</b>						<b>62.13</b>
Variabel 1. Pemilu yang Bebas dan Adil						57.77
18	8	0	22	63.64	0.00	63.64
19	38	0	79	51.90	0.00	51.90
Variabel 2. Peran DPRD						47.60
20	13.62	20	0	68.10	0.00	68.10
	6.04	10	0	60.40	0.00	60.40
21	25	100	0	25.00	0.00	25.00
22	2	28	0	7.14	0.00	7.14
Variable 3. Peran Partai Politik						16.04
23	0	7	0	0.00	10.00	10.00
24	21.12	30	0	70.41	0.00	70.41
Variable 4. Peran Birokrasi Pemerintah Daerah						92.30
25	43	0	681	93.69	0.00	93.69
26	6	0	66	90.91	0.00	90.91
Variabel 5. Peran Peradilan yang Independen						87.50
27	1	0	4	75.00	0.00	75.00
28	0	0	1	100.00	0.00	100.00
<b>IDI Aceh</b>						<b>62,45</b>

Langkah-langkah perhitungan IDI Aceh adalah sebagai berikut:

Sebagai contoh penghitungan secara rinci dalam contoh berikut disajikan penghitungan indeks indikator 3 dan 4, indeks variabel 2 dan indeks aspek 1.

### Penghitungan indeks indikator 3

Tingkat capaian indikator 3, jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang

menghambat kebebasan berpendapat, di Provinsi Aceh pada tahun 2009 terdapat 4 kejadian. Nilai ideal untuk indikator 3 adalah 0 dan nilai terburuk 6. Sebagaimana persamaan 1, diperoleh hasil perhitungan sebagai berikut:

$$\text{Indeks } (X_{123}) = \frac{(4 - 6)}{(0 - 6)} = 0.3333$$

Untuk memudahkan dijadikan skala 100 sehingga  $I_{123} \times 100 = 0,3333 \times 100 = 33,33$ .

Hasil pengolahan FGD dan WM menunjukkan ada indikasi penambahan kejadian. Indikasi tersebut diketahui dari FGD yaitu pernyataan dari salah seorang nara sumber yang mengungkapkan: "Adanya ancaman baik secara fisik dan psikologis kepada aktivis LSM yang bergerak di bidang advokasi korupsi pemerintah" (Arm, FGD). Dari pernyataan tersebut disimpulkan adanya penambahan kejadian di indikator 3 yang setara dengan nilai 10 poin indeks. Berdasarkan nilai ideal = 0 maka bertambahnya kejadian di indikator 3 menurunkan demokrasi. Ini artinya indeks kualitatif menjadi pengurang indeks kuantitatif, berdasarkan persamaan 2 diperoleh:

$$\begin{aligned} I \text{ akhir} &= I_{123} - 10 \\ &= 33,33 - 10 \\ &= 23,33 \end{aligned}$$

#### Penghitungan indeks indikator 4

Tingkat capaian indikator 4, jumlah ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat, di Provinsi Aceh pada tahun 2009

terdapat 1 kejadian. Nilai ideal untuk indikator 4 adalah 0 dan nilai terburuk 2. Sebagaimana persamaan 1, diperoleh hasil perhitungan sebagai berikut:

$$\text{Indeks } (X_{124}) = \frac{(1 - 2)}{(0 - 2)} = 0.50$$

Untuk memudahkan dijadikan skala 100 sehingga  $I_4 \times 100 = 0,5000 \times 100 = 50,00$ .

Hasil pengolahan FGD dan WM menunjukkan ada indikasi penambahan kejadian pada indikator 4. Indikasi tersebut diketahui dari FGD yaitu pernyataan dari salah seorang nara sumber yang mengungkapkan:

"Adanya intimidasi oleh perusahaan penambang kepada masyarakat yang menolak adanya penambangan. Pada saat pelaksanaan Pemilu 2009 banyak terjadi ancaman sebuah kelompok partai lokal terhadap partai lokal lain baik kepada caleg maupun pendukung. Adanya ancaman terhadap panitia pelelangan oleh oknum masyarakat" (Fas, FGD).

Dari pernyataan tersebut disimpulkan adanya penambahan kejadian di indikator 4 dan ini setara dengan nilai 10 poin indeks. Berdasarkan nilai ideal = 0 maka bertambahnya kejadian di indikator 4 menurunkan demokrasi. Ini artinya indeks kualitatif menjadi pengurang indeks kuantitatif, berdasarkan persamaan 2 maka:

$$\begin{aligned} I \text{ akhir} &= I_4 - 10 \\ &= 50,00 - 10 \\ &= 40,00 \end{aligned}$$

### Penghitungan indeks variabel 2

Variabel 2, kebebasan berpendapat, terdiri atas 2 komponen yaitu indikator 3 dan indikator 4. Berdasarkan AHP diperoleh penimbang indikator 3 sebesar 0,833 dan indikator 4 sebesar 0,167. Berdasarkan persamaan 3 maka:

$$\begin{aligned} I V 2 &= 0,833 I 123 + 0,167 I 124 \\ &= (0,833 \times 23,33) + (0,167 \times 40,00) \\ &= 19,44 + 6,68 \\ &= 26,12 \end{aligned}$$

Jadi indeks variabel 2 dari aspek 1 adalah 26,12.

### Penghitungan indeks aspek 1

Aspek 1, kebebasan sipil, terdiri atas 4 variabel yaitu kebebasan berkumpul dan berserikat, kebebasan berpendapat, kebebasan berkeyakinan, dan kebebasan dari diskriminasi. Kontribusi masing-masing variabel terhadap nilai indeks aspek 1 ditentukan berdasarkan AHP yang diwujudkan dalam nilai bobot. Besar bobot variabel dalam membentuk indeks aspek 1 secara berurutan adalah 0,084, 0,093, 0,584, dan 0,239.

Indeks variabel 1, 3, dan 4 dengan cara yang sama dengan langkah-langkah seperti penghitungan indeks variabel 2, diperoleh nilai indeks secara berurutan sebagai berikut: 90,00; 26,12; 67,94 dan 61,74. Berdasarkan persamaan 4 diperoleh indeks aspek 1:

$$\begin{aligned} I A 1 &= (0,084 \times 90,00) + (0,093 \times 26,12) + (0,584 \times 67,94) + (0,239 \times 61,74) \\ &= 64,42 \end{aligned}$$

Cara yang sama digunakan untuk memperoleh nilai indeks aspek 2 dan aspek 3.

### Penghitungan IDI

Berdasarkan cara yang sama dengan perhitungan indeks aspek 1, diperoleh indeks aspek 2 dan 3 secara berurutan adalah 61,09 dan 62,13. Bobot masing-masing aspek dalam membentuk IDI berdasarkan AHP adalah aspek 1: 0,327, aspek 2: 0,413 dan aspek 3: 0,260.

Berdasarkan persamaan 5 maka IDI Provinsi Aceh 2009 sebesar:

$$\begin{aligned} IDI &= (0,327 \times 64,42) + (0,413 \times 61,09) \\ &\quad + (0,260 \times 62,13) \\ &= 62,45 \end{aligned}$$



## LAMPIRAN 5: METODOLOGI PEMBOBOTAN ASPEK, VARIABEL DAN INDIKATOR IDI 2010

### A. PENYUSUNAN MODEL AHP

#### 1. Aksioma-Aksioma AHP

Ada empat buah aksioma yang harus diperhatikan dalam pemakaian model AHP. Pelanggaran dari setiap aksioma berakibat tidak validnya model yang dipakai. Keempat aksioma tersebut adalah:

Aksioma 1: *Reciprocal Comparison*, artinya si pengambil keputusan harus bisa membuat perbandingan dan menyatakan preferensinya. Preferensi tersebut harus memenuhi syarat resiprokal, yaitu jika A lebih disukai dari B dengan skala X, maka B lebih disukai dari A dengan skala  $1/X$ .

Aksioma 2: *Homogeneity*, artinya preferensi seseorang harus dapat dinyatakan dalam skala terbatas atau dengan kata lain elemen-elemannya dapat dibandingkan satu sama lain. Kalau aksioma ini tidak dipenuhi maka elemen-elemen yang dibandingkan tersebut tidak homogenous dan harus dibentuk suatu "cluster" (kelompok elemen-elemen) yang baru.

Aksioma 3 : *Independence*, artinya preferensi dinyatakan dengan mengasumsikan

bahwa kriteria tidak dipengaruhi oleh alternatif-alternatif yang ada melainkan oleh obyektif secara keseluruhan. Ini menunjukkan bahwa pola ketergantungan atau pengaruh dalam model AHP adalah searah ke atas. Artinya perbandingan antara elemen-elemen dalam satu level dipengaruhi atau tergantung oleh elemen-elemen dalam level di atasnya.

Aksioma 4 : *Expectations*, artinya untuk tujuan pengambilan keputusan, struktur hirarki diasumsikan lengkap. Apabila asumsi ini tidak dipenuhi maka pengambil keputusan tidak memakai seluruh kriteria dan atau obyektif yang tersedia atau diperlukan, sehingga keputusan yang diambil dianggap tidak lengkap.

## 2. Pembuatan Hierarki

Kerangka kerja pendekatan AHP adalah menguraikan tujuan atau sasaran yang hendak dicapai ke dalam elemen-elemen pembentuknya secara sistematis dengan cara menyusun suatu hierarki fungsional. Secara garis besar, aplikasi dari model AHP dilakukan dalam dua tahap yaitu: Penyusunan hierarki dan Evaluasi Hierarki. Penyusunan hierarki yang lazim disebut dekomposisi mencakup tiga proses yang berurutan dan saling berhubungan, yaitu identifikasi level dan elemen, definisi konsep dan formulasi pertanyaan. Proses penyusunan hierarki secara praktis adalah sebagai berikut: Pertama adalah mengidentifikasi tujuan keseluruhan pembuatan hierarki atau lazim disebut goal.

Dalam studi ini tujuan keseluruhan yang hendak dicapai adalah *Indonesia Democracy Index* (IDI). Setelah ditentukan tujuan, maka langkah selanjutnya adalah menentukan kriteria-kriteria yang diperlukan atau yang sesuai dengan tujuan keseluruhan tersebut. Dalam studi ini kriteria terdiri dari syarat-syarat atau keadaan yang dapat menunjang tercapainya tujuan keseluruhan. Dalam studi ini telah diidentifikasi sejumlah kriteria yang berpengaruh terhadap IDI yang kemudian disebut sebagai Arena atau Aspek. Aspek ini masih bersifat sangat umum dan terdiri dari beberapa sub kriteria. Sub kriteria ini merupakan penjabaran lebih detail dari kriteria-kriteria yang masih sangat umum. Dalam studi ini sub kriteria disebut sebagai Variabel. Subkriteria-subkriteria yang teridentifikasi ternyata sangat

luas, sehingga perlu dikelompokkan dalam kelompok subkriteria dengan memperhatikan atribut yang dimiliki oleh subkriteria. Sehingga pada level di atas subkriteria ini ditambahkan alternatif yang menggambarkan kelompok kriteria tersebut. Dalam studi ini subkriteria-subkriteria yang ada dikelompokkan berdasarkan Prinsip yang terdapat di setiap Arena atau Aspek. Dalam hal ini indikator merupakan elemen terkecil yang berpengaruh terhadap tujuan yang hendak dicapai.

Dengan pendekatan AHP, elemen-elemen pembentuk IDI tersebut disusun secara berurutan dari level paling atas hingga paling bawah (terkecil) dalam suatu bentuk hierarki fungsional. Level paling atas adalah tujuan yang hendak dicapai dalam studi ini yakni IDI. Level di bawahnya terdiri dari 3 (tiga) Aspek, dan level ke-3 di bawah setiap Aspek masing-masing terdapat empat, dua dan lima Fungsi untuk masing-masing Aspek. Selanjutnya pada level paling bawah (ke-4) terdapat 30 Indikator yang tersebar di bawah setiap Variabel dan Aspek. Hierarki yang tersusun ini adalah yang dijadikan pedoman dalam mengukur Indeks Demokrasi Indonesia.

### B. BOBOT ARENA, PRINSIP, DAN INDIKATOR

Setelah hierarki fungsional IDI terbentuk, langkah selanjutnya adalah menentukan bobot pengaruh setiap elemen terhadap hierarki di atasnya (setiap elemen pada suatu level terhadap level hirakhi yang lebih tinggi). Pertama kali yang dilakukan adalah dengan membobot pengaruh setiap Aspek

terhadap Tujuan Keseluruhan, setelah itu membobot pengaruh setiap Variabel terhadap Aspek, dan terakhir adalah membobot setiap Indikator terhadap Variabel. Pada studi IDI, pembobotan setiap elemen (Aspek, Variabel dan Indikator) dilakukan oleh 14 Ahli.

Dalam pendekatan AHP ini dikenal dua jenis bobot setiap elemen, yakni bobot lokal dan bobot global.

1. **Bobot lokal** adalah bobot pengaruh setiap elemen dalam satu level terhadap level di atasnya. Yaitu bobot pengaruh Aspek (level ke-2) terhadap sasaran yang hendak dicapai (level ke-1), bobot Variabel (level ke-3) terhadap Aspek (level ke-2), dan bobot indikator (level ke-4) terhadap Variabel (level ke-3).
2. **Bobot global** adalah bobot pengaruh setiap Indikator atau Prinsip terhadap tujuan (IDI). Untuk Aspek tidak dikenal bobot lokal dan bobot global, karena Aspek berada pada level ke-2 sehingga bobot lokal Aspek sama dengan bobot globalnya. Bobot global Prinsip diperoleh dari hasil perkalian antara bobot lokal suatu Prinsip dengan bobot Aspeknya, sementara bobot lokal Indikator diperoleh dari hasil perkalian setiap bobot lokal Indikator dengan bobot lokal Prinsip dan dikalikan dengan bobot Aspek. Artinya bahwa dengan diketahui bobot lokal setiap elemen hierarki akan dapat dihitung bobot global dari masing-masing elemen. (*lihat hasil pembobotan Aspek, Variabel, dan indikator Indeks Indonesia Democracy*). Rumus untuk mendapatkan Bobot Global Variabel dan Bobot Global Indikator adalah

sebagai berikut:

$$\text{Bobot Global Variabel} = \text{Bobot Lokal Variabel} \times \text{Bobot Aspek}$$

Contoh 1: Bobot Global Variabel Kebebasan Berpendapat pada Aspek Kebebasan Sipil

$$\begin{aligned} &= \text{Bobot Lokal Variabel Kebebasan Berpendapat} \times \text{Bobot Aspek Kebebasan Sipil} \\ &= 0.163 \times 0.531 \\ &= 0.086 \end{aligned}$$

$$\text{Bobot Global Indikator} = \text{Bobot Lokal Indikator} \times \text{Bobot Lokal Variabel} \times \text{Bobot Aspek}$$

Contoh 2: Bobot Global Indikator Keterwakilan Perempuan dalam DPRD Provinsi pada Variabel Hak Memilih dan Dipilih di Aspek Hak-Hak Politik

$$\begin{aligned} &= \text{Bobot Lokal Keterwakilan Perempuan dalam DPRD Provinsi} \times \text{Bobot Lokal Variabel Hak Memilih dan Dipilih} \times \text{Bobot Aspek Hak-Hak Politik} \\ &= 0.150 \times 0.412 \times 0.246 \\ &= 0.015 \end{aligned}$$

### C. INTENSITAS INDIKATOR IDI

Sumber data yang digunakan sebagai indikator IDI berasal dari beberapa jenis data, yakni berasal dari data primer yang merupakan opini responden yang dalam penelitian ini adalah *well informed person* (WIP), dan indikator data sekunder baik yang berasal dari studi dokumen maupun data-data kuantitatif statistik daerah. Untuk keperluan penghitungan indeks, setiap indikator harus memiliki intensitas yang dinyatakan dalam atribut tertentu. Terdapat banyak cara untuk

membuat intensitas indikator. Yang paling umum adalah dengan mengelompokkan indikator-indikator tersebut ke dalam kelompok berdasarkan skala tertentu. Dalam studi ini, setiap indikator dibuat dalam intensitas dengan skala yang berbeda-beda dengan range tertentu dan dikelompokkan dengan memberikan atribut tertentu misalnya: 0 s/d 4.

Intensitas indikator data primer, diperoleh dari WIP atas pertanyaan mengenai indikator-indikator yang digunakan.

Contoh 3: indikator Kualitas daftar pemilih tetap. Bisa dikelompokkan menjadi:

- 0 = Kualitas DPT sangat buruk
- 1 = Kualitas DPT buruk
- 2 = Kualitas DPT sedang
- 3 = Kualitas DPT baik
- 4 = Kualitas DPT sangat baik

Untuk intensitas indikator-indikator data sekunder, diperoleh dengan mengolah setiap data sekunder dan mengelompokkannya ke dalam skala tertentu. Misalnya dikelompokkan dari sangat rendah hingga sangat tinggi. (0 = sangat buruk dan 4 = sangat baik).

Contoh 4: indikator Aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya dikelompokkan menjadi tiga intensitas yakni:

- 0 = buruk (di atas rata-rata nasional = buruk)
- 1 = sedang (sama dengan rata-rata nasional)
- 2 = baik (di bawah rata-rata nasional)

Contoh 5: Indikator Aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal Gender, Etnis, atau kelompok rentan lainnya. Pengelompokannya bisa dengan Angka; *benchmark = sample mean*. Dan selanjutnya dikelompokkan dengan formula tertentu kedalam beberapa kategori, misalnya: Jumlah aturan sangat rendah (3), hingga Jumlah Aturan sangat tinggi (0).

### 1. Bobot Intensitas Indikator

Dalam pendekatan AHP diyakini, pengaruh setiap elemen terhadap tujuan keseluruhan hierarki tidak selalu sama dan bahkan hampir selalu berbeda. Hal tersebut juga berlaku untuk level yang paling rendah dalam sebuah hierarki yakni intensitas indikator. Di atas sudah dijelaskan, bahwa dalam studi ini setiap indikator dibuat dalam intensitas dengan skala yang berbeda-beda dengan *range* tertentu dan dikelompokkan dengan memberikan atribut nilai tertentu misalnya: 0 s/d 4. Dengan pendekatan AHP ini seharusnya setiap nilai intensitas indikator juga diberi bobot. Sebagai contoh untuk indikator Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis, atau kelompok rentan lainnya, yang dikelompokkan ke dalam intensitas 0 = Ancaman sangat tinggi; 1 = Ancaman tinggi; 2 = Ancaman sedang; 3 = Ancaman rendah; dan 4 = Ancaman sangat rendah. Setiap kelompok intensitas ini diberi bobot dengan cara membandingkan besar kecilnya pengaruh antara setiap intensitas terhadap indikatornya. Misalnya: seberapa lebih pentingnya antara persepsi korupsi yang sangat



tinggi dibandingkan dengan persepsi korupsi tinggi, dengan persepsi sedang, rendah, dan seterusnya. Perbandingan ini dilakukan dengan memberikan skor dengan skala 1 s/d 9, seperti pada proses pembobotan Aspek, Variabel, dan Indikator.

Untuk pembobotan intensitas indikator ini dapat dilakukan dengan tiga alternatif:

1. Dilakukan oleh para *expert* sekaligus pada proses pembobotan hierarki secara keseluruhan. Dalam studi ini, alternatif pertama ini tidak dilakukan dengan pertimbangan hierarki yang digunakan memuat elemen-elemen yang sangat besar. Dengan demikian matriks perbandingan yang harus diisi sangat banyak. Secara psikologis hal ini akan membuat kelelahan dan kejenuhan para *expert* yang akan memberikan pembobotan. Jika dipaksakan maka akan mempengaruhi akurasi dan konsistensi jawaban dari para *expert*.
2. Pembobotan intensitas indikator dilakukan sendiri oleh tim peneliti. Tim peneliti yang memberikan bobot untuk intensitas masing-masing indikator (level hierarki paling bawah). Para *expert* (14 orang) melakukan pembobotan untuk hierarki pada level II (Aspek) hingga level IV (Indikator), selanjutnya tim peneliti yang akan membuat perbandingan untuk level paling bawah yakni perbandingan antar intensitas setiap indikator. Hal ini sangat tergantung dari kesepakatan di antara tim peneliti, apakah mereka akan memberikan bobot yang berbeda-beda untuk setiap intensitas indikator, atau bobotnya

akan dibuat sama untuk setiap intensitas indikator.

3. Tidak dilakukan pembobotan untuk setiap intensitas indikator. Cara ini mengasumsikan bahwa intensitas indikator memiliki bobot yang sama. Yang membedakan mereka adalah besar kecilnya nilai indikator yang dimiliki oleh setiap daerah.

#### **D. SKOR INDIKATOR, PRINSIP, ARENA, DAN SKOR TOTAL (IDI)**

Setelah kita memperoleh intensitas setiap indikator dan menentukan atribut untuk masing-masing indikator, selanjutnya kita dapat menghitung skor setiap indikator dan, prinsip, arena, serta skor total (IDI).

Setelah diperoleh intensitas setiap indikator dengan skala tertentu, langkah selanjutnya adalah menghitung skor setiap indikator. Pada penjelasan bobot indikator, variabel dan bobot arena, dijelaskan bahwa ada dua jenis bobot, yakni bobot lokal dan bobot global. Untuk menghitung skor indikator, variabel, arena dan skor total juga dapat dilakukan dengan dua pendekatan, yakni dengan bobot global atau dengan bobot lokal.

##### **1. Perhitungan Skor Indikator**

Penghitungan skor dengan pendekatan bobot global pertama-tama dilakukan dengan menghitung skor indikator dengan formula sebagai berikut:

$$\text{Skor Indikator} = \text{Intensitas Indikator} \times \text{Bobot Global Indikator}$$

atau

*Skor Indikator = Intensitas Indikator x Bobot Lokal Indikator x Bobot Lokal Variabel x Bobot Aspek*

Contoh 6: Skor Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya Provinsi A

Indikator Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya dikelompokkan dalam 3 intensitas, dengan atribut 0 sampai dengan 2, sebagai berikut:

- 0 = Buruk
- 1 = Sedang
- 2 = Bagus

- Indikator Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya merupakan bagian dari Variabel Kebebasan Berkeyakinan dalam Aspek Kebebasan Sipil.
- Bobot Aspek Kebebasan Sipil = 0.531 (bobot Aspek ini terhadap IDI)
- Bobot Lokal Variabel Kebebasan Berkeyakinan = 0.323 (bobot Variabel ini terhadap Aspek Kebebasan Sipil)
- Bobot Lokal Indikator Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya = 0.314 (bobot indikator ini terhadap Variabel Kebebasan Berkeyakinan), sedangkan bobot Globalnya = 0.054
- Jika diketahui suatu Provinsi A untuk indikator ini termasuk dalam kategori

bagus (nilai 2), maka skor Indikator Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya untuk Provinsi A adalah:

**a. Skor Indikator dengan Pendekatan Bobot Global:**

Skor Indikator Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya untuk Provinsi A:

$$= 2 \times 0.054$$

$$= 0.108$$

Penghitungan Skor dengan menggunakan Pendekatan Bobot Lokal, akan diperoleh Skor Variabel, Aspek, dan Skor Total. Dengan pendekatan ini, besarnya skor Indikator, Variabel, dan skor Aspek tidak mencerminkan bobot pengaruhnya terhadap IDI secara keseluruhan. Penghitungan skor dengan pendekatan bobot lokal adalah sebagai berikut:

b. Skor Indikator dengan Pendekatan Bobot Lokal:

$$I_i = X_i \times BI_i$$

Dimana:

- $I_i$  : Skor Indikator i ;
- $X_i$  : Intensitas Indikator i ; dan
- $BI_i$  : Bobot Lokal Indikator i.

Skor yang diperoleh dengan rumus (1) tersebut di atas, merupakan skor lokal indikator dalam suatu Variabel.

Contoh 7: Skor Indikator Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya Provinsi A (seperti pada contoh 6)

Skor Indikator Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan agamanya untuk Provinsi A:

$$\begin{aligned}
 &= 2 \times (0.314 \times 0.323 \times 0.531) \\
 &= 2 \times 0.054 \\
 &= 0.108
 \end{aligned}$$

## 2) Skor Variabel, Skor Aspek, Skor Total (IDI)

Skor Variabel diperoleh dari penjumlahan skor seluruh indikator yang tergabung dalam Variabel yang bersangkutan. Skor Aspek diperoleh dari penjumlahan skor Prinsip yang tergabung dalam Aspek yang bersangkutan. Dan Skor Total adalah hasil penjumlahan seluruh skor tiga Aspek, atau jumlah dari seluruh indikator IDI (30 indikator). Dengan metode ini, skala skor masing-masing Indikator, Prinsip, atau Arena berbeda-beda tergantung dari besar bobot globalnya. Artinya adalah skala Indikator Kualitas DPT berbeda dengan skala skor Indikator Penghitungan suara tidak curang, dan skala skor Variabel Kebebasan Berkeyakinan berbeda

dengan skala skor Variabel Kebebasan Berpendapat, serta skala skor Aspek Kebebasan Sipil juga berbeda dengan skala skor Aspek Hak-Hak Politik dan seterusnya. Dengan demikian besarnya skor setiap Indikator, Variabel, dan Aspek mencerminkan besar pengaruhnya terhadap IDI secara keseluruhan (skor total).

### a. Skor Variabel:

Skor Variabel merupakan hasil penjumlahan seluruh skor indikator dalam Variabel yang bersangkutan.

$$P = \sum_{i=1}^n (X_i \times BI_i)$$

Dimana

P : Skor Variabel;

$X_i$  : Intensitas Indikator i ; dan

$BI_i$  : Bobot Lokal Indikator i.

Contoh 8: Skor Variabel Pemilu yang Bebas Adil pada Aspek Institusi Demokrasi

Variabel Pemilu yang Bebas dan Adil terdiri dari 2 Indikator yakni:

1. Netralitas KPUD dalam penyelenggaraan pemilu;
2. Penghitungan suara tidak curang.

Jika dari hasil perhitungan skor masing-masing indikator telah diketahui, masing-masing besarnya adalah sebagai berikut:

Netralitas KPUD dalam penyelenggaraan pemilu;			Penghitungan Suara Tidak Curang			Variabel Pemilu yang Bebas dan Adil
$I_1$	$BI_1$	$X_1 = I_1 \times BI_1$	$I_2$	$BI_2$	$X_2 = I_2 \times BI_2$	$P = \sum_{i=1}^n (X_i \times BI_i)$
2	0.569	<b>1.138</b>	3	0.431	<b>1.293</b>	2.431

**b. Skor Aspek**

Untuk mendapatkan skor Aspek terlebih dahulu skor setiap Variabel yang ada dalam Arena yang bersangkutan harus dikalikan dengan bobot lokal masing-masing Prinsip (bobot Prinsip terhadap Arena) dengan rumus sebagai berikut:

$$P_i = \left[ \sum_{i=1}^n (X_i \times BI_i) \right] \times BP_i$$

Contoh 9: Skor Variabel Pemilu yang Bebas dan Adil pada Aspek Institusi Demokrasi seperti pada contoh 8 di atas adalah 2.431. Bobot lokal Variabel Pemilu yang Bebas dan Adil terhadap Aspek Institusi Demokrasi adalah **0.360**, Dengan menggunakan rumus (3) diperoleh skor sebesar:  $2.431 \times 0.360 = \mathbf{0.87}$

Masing-masing skor Variabel dikalikan dengan bobotnya masing-masing dengan rumus (3). Skor suatu Aspek merupakan hasil penjumlahan dari seluruh skor Variabel dengan variabel lainnya di dalam Aspek yang bersangkutan yang terlebih dahulu dihitung ulang dengan rumus (3) di atas. Atau dapat

dirumuskan sebagai berikut:

$$A_i = \sum_{i=1}^n P_i$$

Dimana

$A_i$  : Skor Arena

$P_i$  : Skor Variabel i

**c. Skor Total**

Rumus (3) dan (4) digunakan juga untuk menghitung Skor Total IDI. Hanya saja skor Variabel diganti dengan skor Aspek. Artinya, skor Total adalah hasil penjumlahan skor 3 (tiga) Aspek (rumus 4) yang telah dikalikan dengan bobot masing-masing Aspek. Perhitungan Skor dengan Pendekatan Bobot Lokal maupun dengan Pendekatan Global akan menghasilkan skor Total yang sama. Hasil yang berbeda hanya pada skor Indikator, Skor Variabel dan Skor Aspek, sementara Skor Total tetap memiliki hasil yang sama.

Berikut ini adalah tabel yang menunjukkan bobot aspek, variabel dan indikator IDI berdasarkan penilaian narasumber ahli dengan menggunakan metoda AHP:

**Tabel Bobot Penilaian Juri Ahli dengan Menggunakan AHP**

Aspek, Variabel dan Indikator		LOCAL	GLOBAL
<b>A. KEBEBASAN SIPIL (CIVIL LIBERTIES)</b>		0.327	0.327
I. Kebebasan berkumpul dan berserikat		0.084	0.028
1	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	0.875	0.024
2	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat	0.125	0.003

Aspek, Variabel dan Indikator		LOCAL	GLOBAL
II. Kebebasan berpendapat		0.093	0.030
3	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berpendapat	0.833	0.025
4	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berpendapat	0.167	0.005
III. Kebebasan berkeyakinan		0.584	0.191
5	Aturan tertulis yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat dalam menjalankan agamanya	0.709	0.136
6	Tindakan atau pernyataan pejabat Pemerintah yang membatasi kebebasan atau mengharuskan masyarakat untuk menjalankan ajaran agamanya	0.113	0.022
7	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan dari satu kelompok masyarakat terhadap kelompok masyarakat lain terkait dengan ajaran agama	0.179	0.034
IV. Kebebasan dari diskriminasi		0.239	0.078
8	Aturan tertulis yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya	0.391	0.031
9	Tindakan atau pernyataan pejabat pemerintah daerah yang diskriminatif dalam hal gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya	0.278	0.022
10	Ancaman kekerasan atau penggunaan kekerasan oleh masyarakat karena alasan gender, etnis atau terhadap kelompok rentan lainnya	0.330	0.026
<b>B. HAK-HAK POLITIK (POLITICAL RIGHTS)</b>		0.413	0.413
V. Hak memilih dan dipilih		0.500	0.206
11	Kejadian di mana hak memilih atau dipilih masyarakat terhambat	0.176	0.036
12	Kejadian yang menunjukkan ketiadaan/kekurangan fasilitas sehingga kelompok penyandang cacat tidak dapat menggunakan hak memilih	0.077	0.016
13	Kualitas daftar pemilih tetap (DPT)	0.497	0.102
14	Persentase penduduk yang menggunakan hak pilih dibandingkan dengan yang memiliki hak untuk memilih dalam pemilu (voters turnout)	0.155	0.032
15	Persentase perempuan terpilih terhadap total anggota DPRD provinsi	0.096	0.020
VI. Partisipasi Politik dalam Pengambilan Keputusan dan Pengawasan		0.500	0.206
16	Persentase demonstrasi/mogok yang bersifat kekerasan terhadap total demonstrasi/mogok	0.500	0.103
17	Pengaduan masyarakat mengenai penyelenggaraan pemerintahan	0.500	0.103

Aspek, Variabel dan Indikator		LOCAL	GLOBAL
<b>C. LEMBAGA-LEMBAGA DEMOKRASI (INSTITUTIONS OF DEMOCRACY)</b>		0.260	0.260
VII. Pemilu yang bebas dan adil		0.152	0.040
18	Kejadian yang menunjukkan keberpihakan KPUD dalam penyelenggaraan pemilu	0.500	0.020
19	Kejadian atau pelaporan tentang kecurangan dalam penghitungan suara	0.500	0.020
VIII. Peran DPRD		0.197	0.051
20	Besaran alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan per kapita	0.659	0.034
21	Persentase jumlah perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD terhadap jumlah total perda yang dihasilkan	0.156	0.008
22	Rekomendasi DPRD kepada eksekutif	0.185	0.009
IX. Peran Partai politik		0.197	0.051
23	Kegiatan kaderisasi yang dilakukan parpol peserta pemilu	0.900	0.046
24	Persentase perempuan dalam kepengurusan parpol tingkat provinsi	0.100	0.005
X. Peran Birokrasi Pemerintah Daerah		0.227	0.059
25	Laporan dan berita penggunaan fasilitas pemerintah untuk kepentingan calon/parpol tertentu dalam pemilu legislatif	0.500	0.029
26	Laporan dan berita keterlibatan PNS dalam kegiatan politik parpol pada pemilu legislatif	0.500	0.029
XI. Peran Peradilan yang independen		0.227	0.059
27	Keputusan hakim yang kontroversial	0.500	0.029
28	Penghentian penyidikan yang kontroversial oleh jaksa atau polisi	0.500	0.029



NO	Agenda, Variabel, Indikator	Aceh	Sulut	Sumbang	Riau	Jambi	Sumsel	Bengkulu	Lampung	Babel	Kepri	DKI Jakarta	Jawa Barat	Jawa Tengah	DIY	Jawa Timur	Banten	Bali	NIB	NTT	Kalbar	Kaleng	Kabari	Kaltim	Sulut	Sulung	Subsi	Sultra	Gorontalo	Subar	Maluku Utara	Maluku	Papua Barat	Papua	INDONESIA	
7	Jumlah Kegiatan Kelembagaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi atau instansi dari satu kelompok atau kelompok berbasis masyarakat yang mendapat dukungan teknis dan lain-lain terkait dengan agenda agenda	50,00	70,00	90,00	90,00	90,00	100,00	90,00	70,00	70,00	90,00	80,00	0,00	80,00	90,00	90,00	70,00	100,00	90,00	100,00	100,00	100,00	100,00	90,00	90,00	100,00	100,00	100,00	100,00	90,00	90,00	100,00	100,00	100,00	86,67	
	Variabel 4. Kelembagaan dari Diskriminasi	62,37	66,93	93,47	60,40	90,45	100,00	93,75	100,00	58,44	96,70	86,93	93,47	100,00	84,15	61,90	66,28	86,00	93,05	100,00	96,53	86,10	90,69	100,00	90,17	93,05	62,87	80,02	93,47	97,22	93,92	100,00	76,51	88,31		
8	Jumlah Aturan tertulis yang diratifikasi dalam hal pemberi atau kelompok atau terpadat kelompok atau lainnya	83,33	66,67	83,33	50,00	100,00	100,00	100,00	100,00	83,33	100,00	66,67	83,33	100,00	66,67	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	83,33	100,00	83,33	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	66,67	88,89
9	Jumlah Tindakan atau pernyataan atau pernyataan pejabat pemegang jabatan yang diratifikasi dalam hal pemberi atau terpadat kelompok atau lainnya	0,00	100,00	100,00	100,00	77,50	100,00	77,50	100,00	65,00	100,00	100,00	100,00	100,00	90,00	2,50	62,50	100,00	75,00	100,00	87,50	50,00	90,00	100,00	100,00	100,00	75,00	100,00	40,00	100,00	87,50	90,00	100,00	62,50	82,50	
10	Jumlah ancaman kekerasan atau pengucilan kekerasan oleh masyarakat karena alasan pemberi atau terpadat kelompok atau lainnya		100,00	100,00	100,00	90,00	100,00	100,00	100,00	23,33	90,00	100,00	100,00	100,00	100,00	66,67	90,00	66,67	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	90,00	100,00	100,00	66,67	90,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	92,53	
	ASPEK 2. HAK-HAK POLITIK	62,63	57,42	63,90	47,19	48,14	55,17	64,35	53,90	48,44	39,90	56,19	46,74	46,29	55,96	42,06	38,70	51,52	46,48	55,89	46,19	56,05	72,66	53,89	44,90	51,82	32,40	51,72	47,22	48,12	30,82	44,24	31,76	47,87		
	Variabel 5. Hak Memilih dan Dipilih	45,80	49,32	50,76	51,11	50,77	50,20	47,85	50,78	50,02	49,97	52,64	43,48	42,59	52,25	48,53	52,45	50,55	49,20	50,26	48,79	52,09	49,66	52,02	48,27	49,48	51,25	49,82	48,60	51,30	56,96	50,26	52,54	50,49	49,98	
11	Jumlah Kegiatan di mana hak memilih atau dipilih masyarakat ditambah	76,92	87,18	96,79	94,23	96,15	84,62	67,31	82,69	96,15	96,79	100,00	30,77	34,62	86,54	76,28	94,23	100,00	87,18	94,23	92,95	96,15	89,74	93,59	50,00	77,56	91,03	82,05	76,28	96,15	87,92	92,95	91,67	88,46	84,52	
12	Jumlah Kegiatan yang menunjukkan kelulusan/kekurangan tsilites sehingga kelompok cacat tidak dapat menggunakan hak memilih	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	
13	Kualitas dasar pemilih tsip (DPT)	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	
14	Persentase penduduk yang menggunakan hak pilih dibandingkan dengan yang memiliki hak untuk memilih dalam pemilu (voters turnout)	75,31	65,35	70,46	68,11	74,57	76,70	74,77	74,34	69,77	59,51	56,90	73,11	71,26	72,95	68,45	71,66	76,70	75,09	81,40	73,96	69,35	71,38	67,19	78,77	78,18	73,40	75,30	83,18	77,98	81,10	79,53	81,22	89,70	73,82	





NO	Aspek, Variabel, Indikator	Aceh	Sulut	Sumbang	Riau	Jambi	Sumsel	Bengkulu	Lampung	Babel	Kepri	DKI Jakarta	Jawa Barat	Jawa Tengah	DIY	Jawa Timur	Banten	NTB	NTT	Kalbar	Kaleng	Kabari	Kaltim	Sulut	Sulung	Subsi	Sultra	Graja	Subar	Malau	Malau	Melau	Uasa	Papua	INDONESIA
24	Presensi dan kehadiran dalam pengumpulan hasil pengujian perapi tingkat provinsi	57,77	56,98	74,31	66,90	66,60	81,18	92,80	70,69	76,40	69,51	71,22	67,14	59,22	78,85	53,47	68,28	79,32	78,67	67,41	91,99	82,98	78,76	84,09	85,11	76,92	67,08	83,94	75,52	73,40	72,43	71,63	69,75	73,19	
	Visibilitas 10. Pemrosesan dan Penerimaan Data	92,30	92,27	87,08	94,11	89,17	88,50	42,57	81,69	90,12	98,75	99,93	75,06	80,30	87,98	74,46	97,51	88,12	97,29	99,63	95,99	94,64	99,34	87,98	52,51	98,26	86,87	86,87	83,32	96,77	88,34	98,34	98,41	88,58	
25	Jumlah laporan dan berita yang diterima oleh masyarakat untuk keperluan penanganan keluhan dan pemberitahuan	93,69	95,15	70,71	98,83	95,01	89,20	0,29	98,24	96,92	97,50	99,85	86,49	90,90	98,68	58,00	99,56	98,97	99,12	99,27	99,56	95,74	98,68	98,68	94,42	99,56	96,48	96,48	96,48	86,34	98,09	99,41	99,71	99,85	92,04
26	Jumlah laporan dan berita kearifan budaya lokal yang diterima oleh masyarakat	90,91	89,39	95,45	89,39	83,33	87,88	84,85	65,15	83,33	100,00	100,00	63,64	69,70	77,27	90,91	95,45	77,27	95,45	100,00	92,42	93,94	100,00	77,27	10,61	96,97	77,27	77,27	80,30	95,45	77,27	96,97	96,97	85,12	85,12
	Verifikasi 11. Penerimaan dan Pengiriman Data	100,00	100,00	100,00	100,00	95,00	100,00	87,50	37,50	95,00	87,50	100,00	100,00	50,00	100,00	25,00	75,00	100,00	87,50	100,00	87,50	100,00	95,00	100,00	100,00	100,00	70,00	100,00	100,00	100,00	95,00	95,00	100,00	100,00	90,00
27	Jumlah keluhan dan masalah yang terdapat	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	75,00	75,00	90,00	75,00	100,00	100,00	100,00	100,00	50,00	50,00	100,00	75,00	100,00	75,00	100,00	90,00	90,00	100,00	50,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	90,30
28	Jumlah pengujian yang dilakukan oleh masyarakat jika ada keluhan	100,00	100,00	100,00	100,00	90,00	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	100,00	100,00	0,00	100,00	0,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	90,00	100,00	100,00	90,00	100,00	100,00	100,00	89,70	89,70