

## Politisasi Hubungan Birokrasi dan Demokrasi

Oleh:  
Nuraini Nahumarury

### Abstraksi

Membicarakan masalah birokrasi di Negara ini, tampaknya tetap merupakan topik bahasan yang menarik untuk dicermati. Berangkat dari argumen awal bahwa birokrasi adalah institusi modern yang "wajib ada" dalam khazanah penyelenggaraan pelayanan publik, ia patut dicermati, baik secara teoritik maupun empirik. Pencermatan terhadap kinerja birokrasi inilah, yang nantinya bisa membawa kita pada sebuah penilaian menyangkut orientasi apa yang sesungguhnya diemban oleh birokrasi. Hal ini perlu digaris bawahi, mengingat meskipun birokrasi di yakini sebagai organisasi pelayanan publik, tak seorangpun bisa menjamin bahwa ia mungkin saja berubah menjadi "monster" yang menyengsarakan publik dalam kehidupan demokrasi.

Birokrasi dalam keseharian kita selalui dimaknai sebagai institusi resmi yang melakukan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Segala bentuk upaya pemerintah dalam mengeluarkan produk kebijakannya, semata-mata dimaknai sebagai manifestasi dari fungsi melayani urusan orang banyak. Akibatnya, tidak heran jika kemudian muncul persepsi bahwa apapun yang dilakukan oleh pemerintah adalah dalam rangka melayani kepentingan masyarakat, yang diwakili institusi yang bernama birokrasi tersebut. Walaupun persepsi ini mengandung titik-titik kelemahan yang bisa jadi menyesatkan, namun sampai saat ini pemerintah yang diwakilkan oleh institusi birokrasi tetap saja sebagai motor penggerak pembangunan.

**Kata Kunci:** Politisasi, Birokrasi, Demokrasi

### A. PENDAHULUAN

Diskusi tentang hubungan antara birokrasi dan demokrasi sebenarnya telah berlangsung lama. Pembahasan masalah ini lazim diwarnai oleh keinginan memisahkan fungsi politik dan fungsi administrasi pemerintahan. Fungsi politik terkait dengan kegiatan pembuatan kebijakan untuk mengatasi pelbagai masalah atau menjawab kebutuhan masyarakat, sedangkan fungsi administrasi pemerintahan lebih terkait dengan pelaksanaan kebijakan tersebut. Tetapi pengalaman banyak negara menunjukkan bahwa keinginan dan upaya memisahkan fungsi politik dan fungsi administrasi negara ternyata tidak sederhana.

Dalam prakteknya, penyelenggaraan pemerintahan negara seringkali diintervensi oleh kepentingan rejim penguasa, sehingga sangat kental dengan nuansa politik. Itulah sebabnya kemudian dirasakan penting melakukan penguatan demokrasi (kompetisi sehat, transparansi, partisipasi), supaya birokrasi bisa dikontrol, dan para birokrat dapat bekerja secara efektif, efisien, profesional, dan berorientasi pada kualitas pelayanan publik. Berdasarkan hal diatas maka berikut ini akan dibahas beberapa unsur yang mempengaruhi hubungan politisasi birokrasi dan demokrasi di Indonesia.

Membicarakan masalah birokrasi di Negara ini, tampaknya tetap merupakan topik bahasan yang menarik untuk dicermati. Berangkat dari argumen awal bahwa birokrasi adalah institusi modern yang "wajib ada" dalam khazanah penyelenggaraan pelayanan publik, ia patut dicermati, baik secara teoritik maupun empirik. Pencermatan terhadap

kinerja birokrasi inilah, yang nantinya bisa membawa kita pada sebuah penilaian menyangkut orientasi apa yang sesungguhnya diemban oleh birokrasi. Hal ini perlu digaris bawahi, mengingat meskipun birokrasi di yakini sebagai organisasi pelayanan publik, tak seorangpun bisa menjamin bahwa ia mungkin saja berubah menjadi "monster" yang menyengsarakan publik dalam kehidupan demokrasi.

Birokrasi dalam keseharian kita selalui dimaknai sebagai institusi resmi yang melakukan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Segala bentuk upaya pemerintah dalam mengeluarkan produk kebijakannya, semata-mata dimaknai sebagai manifestasi dari fungsi melayani urusan orang banyak. Akibatnya, tidak heran jika kemudian muncul persepsi bahwa apapun yang dilakukan oleh pemerintah adalah dalam rangka melayani kepentingan masyarakat, yang diwakili institusi yang bernama birokrasi tersebut. Walaupun persepsi ini mengandung titik-titik kelemahan yang bisa jadi menyesatkan, namun sampai saat ini pemerintah yang diwakilkan oleh institusi birokrasi tetap saja sebagai motor penggerak pembangunan.

Reformasi birokrasi di negara kita sesungguhnya harus dilihat dalam kerangka teoretik dan empirik yang luas, mencakup penguatan masyarakat sipil (civil society), supremasi hukum, strategi pembangunan ekonomi dan pembangunan politik yang saling terkait dan mempengaruhi. Dengan demikian, reformasi birokrasi juga merupakan bagian tak terpisahkan dalam upaya konsolidasi demokrasi kita saat ini.

Namun, kita harus akui bahwa peralihan dari sistem otoritarian ke sistem demokratik (konsolidasi demokrasi) dewasa ini merupakan periode yang amat sulit bagi proses reformasi birokrasi. Apalagi, kalau dikaitkan dengan kualitas birokrasi pemerintahan maupun realisasi otonomi daerah, serta maha sulitnya pengurangan sistematis korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) pada birokrasi pemerintahan yang diperkirakan semakin sistemik dan merata ke daerah-daerah.

Birokrasi saat ini pun dianggap masih diwarnai nilai-nilai feodalistik. Dalam konsep kerajaan Jawa tradisional, khususnya pada masa kekuasaan Amangkurat. Birokrasi itu priyayi atau abdi-dalem dan dalam strata sosial rakyat tak lebih adalah wong cilik. Di sini, terjadi penjungkir-balikan tesis Weber tentang rasionalitas sebagai wujud keberadaan birokrasi moderen. Birokrasi kita yang bersifat feodal itu adalah irasionalitas, dan bahkan tak jarang mengacu kepada mistisisme.

Belakangan ini, netralitas birokrasi didengungkan sebagai upaya pemberdayaan maupun bagian dari reformasi birokrasi pemerintahan. Namun, itu sulit terwujud dalam kenyataannya. Konteksnya adalah besarnya kepentingan atau bahkan kebocoran anggaran birokrasi pemerintahan, yang perkiraan kasarnya minimal mencapai 30% setiap tahun. Di sini, kita bicara politisasi birokrasi pemerintahan, terutama tarik menarik pengaruh partai-partai politik berkuasa untuk menempatkan orangnya pada posisi-posisi strategis guna menguasai sumber-sumber dana.

Kehidupan birokrasi yang ditumpangi, atau bahkan didominasi muatan-muatan politis oleh peenguasa Negara, jelas menjadikan tujuan birokrasi melenceng dari arah yang semula dikenedaki. Akibatnya, orientasi pelayanan public yang semestinya dijalankan, menjadi bergeser kearah orientasi yang sifatnya politis. Dalam kondisi ini, birokrasi tidak lagi akrab dan ramah dengan kkehidupan masyarakat, namun justru menjaga jarak

dengan masyarakat sekelilingnya. Performance birokrasi yang kental dengan aspek-aspek politis inilah, yang pada gilirannya melahirkan stigma "politisasi birokrasi".

## B. PEMBAHASAN

### 1. Konsep Hubungan Birokrasi Dan Demokrasi

Istilah birokrasi dan demokrasi kerap dipertentangkan satu sama lain. Pertentangan ini berlaku baik pada tataran akademis maupun awam. Di satu sisi, birokrasi publik menempati posisi penting dalam administrasi publik yang efektif. Namun, birokrasi dianggap bersifat legalistik dan mengabaikan tuntutan serta keinginan warga negara secara individual. Birokrasi cenderung diasosiasikan dengan sesuatu yang bersifat hirarkis bahkan bentuk pemerintahan yang otoritarian. Ini tetap terjadi meski birokrasi tercipta justru untuk mengimplementasikan kebijakan yang telah dibuat, dan seringkali secara demokratis.

Di sisi lain, lembaga pemerintahan yang demokratis diasumsikan amat responsif pada keinginan publik. Pemerintahan demokratis berupaya memetakan pilihan publik ke dalam kebijakan positif bagi warga negaranya. Richard Rose dan lainnya telah mengkaji hubungan antara voting dan pilihan kebijakan dalam negara demokrasi perwakilan yang ternyata tidak begitu jelas seperti yang digembar-gemborkan. Bahkan, publik dapat saja memilih tujuan-tujuan yang inkonsisten. Atau, publik punya harapan yang kurang realistis yang memaksa pemimpin (baik di kalangan legislatif ataupun birokrasi) membuat keputusan hanya untuk diri mereka seorang.

Walaupun ada optimisme bahwa demokrasi merupakan apa yang disebut Fukuyama sebagai "bentuk terakhir pemerintahan" ada konsensus luas di kalangan teoritis transisi bahwa sejumlah Negara yang mengalami transisi tidak makin efisien ataupun tidak menghasilkan pemerintahan yang mampu bertahan yang elite politiknya makin sadar akan tanggung jawab mereka terhadap populasi. Negara-Negara itu menghadapi kesulitan yang gawat dalam mempertahankan demokrasi tidak hanya dialami para politisinya tetapi juga Negara yang baru tumbuh itu pada akhirnya di deligitimasi. Harus diakui bahwa proses demokrasi di daerah masih berlangsung dalam taraf permulaan, sehingga diliputi oleh berbagai kelemahan, terutama kelemahan dari lembaga-lembaga demokrasi, seperti sistem partai dan sistem pemilu yang berpeluang mencederai nilai-nilai demokrasi.

Henry Richardson, dalam karyanya *Democratic Autonomy* (2002), mengatakan bahwa pada saat masih lemahnya instrumen demokrasi, birokrasi dapat terancam oleh prosedur demokrasi yang salah kaprah. Birokrasi sebagai organisasi publik yang strategis, rawan diseret dan dimanipulasi sebagai kekuatan politik dengan tujuan pragmatis, tapi bersamaan dengan itu, birokrasi dapat menjadi kekuatan anti-demokrasi. Karena itu, Larry Diamond sebagai teoretis tersohor tentang konsolidasi demokrasi, mengingatkan bahwa birokrasi berpotensi menggagalkan demokrasi di negara-negara yang baru mengadopsi sistem demokrasi.

Suatu demokrasi yang terkonsolidasi, menurut Juan J.Linz dan Alfred Stepan, tercapai ketika tiga kriteria tambahan tercapai. Secara tindakan, tidak ada lembaga atau aktor penting yang menggunakan sumber daya yang signifikan berupaya untuk mencapai sasaran dengan menciptakan rezim non demokratis atau menggunakan kekerasan. Secara sikap, mayoritas besar penduduk percaya bahwa prosedur dan lembaga

demokratis merupakan "satu-satunya permainan" untuk mengatur secara kolektif kehidupan dalam masyarakat. Secara konstitusional, kekuatan pemerintah maupun non pemerintah bertekad untuk menyelesaikan konflik lewat hukum, prosedur dan lembaga tertentu yang diakui proses demokratis.

Bagaimanapun, suatu demokrasi yang terkonsolidasi jangan dianggap sebagai akhir dari perjalanan politik suatu masyarakat. Sebaliknya, harus diperlakukan sebagai proses interaksi diantara lima arena yang terus berjalan sebagai berikut :

1. Kelompok yang mengorganisasi diri atau masyarakat sipil yang hidup
2. Suatu masyarakat politik yang secara khusus mengatur diri untuk mengimbangi hak pemimpin yang memiliki legitimasi untuk menjalankan kekuasaan atas kekuatan publik dan aparat Negara
3. Aturan hukum yang menjamin tingkat tertentu otonomi dan kemerdekaan masyarakat sipil dan politik
4. Suatu birokrasi Negara yang melindungi hak-hak penduduknya dan memberikan pelayanan mendasar untuk semua penduduk, dan
5. Kelompok ekonomi yang menjadi penengah antara Negara dan pasar.

Selain itu menurut pendapat Weber dan Michels, mengenai isu bahwa problem politik modern bukanlah kapitalisme atau sosialisme tetapi hubungan antara birokrasi dan demokrasi. Keduanya mencoba menunjukkan bahwa organisasi-organisasi sosial dan masyarakat itu atau akhirnya, bakal menjadi sebirokratis dan seoligarkis kapitalis itu sendiri. Aspek pemersatu birokrasi dalam sebuah masyarakat yang demokratis dianggap penting, misalnya penggunaan standar pencapaian dalam seleksi dan promosi dan transfer standar – standar birokratis tentang perlakuan yang sama di muka hukum bagi semua orang.

## 2. Politisasi Birokrasi Dalam Demokrasi

Pengalaman sejumlah negara memperlihatkan bahwa politisasi birokrasi tidak mudah dihindari. Hanya kadarnya berbeda-beda. Di sejumlah negara intervensi rejim penguasa dan lembaga politik terhadap birokrasi sangat kuat, sehingga membuat tingkat kemandirian birokrasi berada pada titik rendah. Sementara itu, di sejumlah negara lainnya intervensi tersebut tergolong lemah, sehingga birokrasi dapat menyelenggarakan pemerintahan tanpa diganggu oleh kepentingan politik rejim penguasa. Dalam kondisi demikian, para birokrat memiliki posisi tawar politik yang relatif tinggi, karena tidak harus mengabdikan pada rejim penguasa. Rejim penguasa juga tidak bisa semena-mena karena fungsi politik dan fungsi administrasi pemerintahan dapat dipisahkan dengan jelas.

Satu hal patut dicatat adalah apabila intervensi politik itu dilakukan untuk meningkatkan profesionalisme, sehingga penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih efektif dan efisien, boleh jadi mampu menghadirkan pelayanan publik yang berkualitas. Tetapi intervensi politik tersebut bisa menghadirkan ketegangan, bahkan konflik penyelenggaraan pemerintahan, apabila semata-mata hanya ditujukan untuk meraih, mengembangkan, dan mempertahankan kekuasaan. Karena dalam tujuan semacam ini, tolok ukur keberhasilan kinerja birokrasi lebih dibingkai oleh tujuan melestarikan kekuasaan rejim, dan mengabaikan kualitas pelayanan publik. Dengan kata lain, kebijakan dan program yang mereka canangkan lebih ditujukan untuk memperkuat pengaruh rejim penguasa daripada untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sedikitnya ada tiga karakteristik birokrasi ketika politisasi birokrasi berpapasan dengan demokrasi. Pertama, ketika tingkat kemandirian birokrasi pada kategori rendah, dan demokrasi belum berkembang (tingkat kompetisi, transparansi, dan partisipasi rendah), maka birokrasi diletakkan sebagai instrumen rejim penguasa untuk memobilisasi dukungan politik. Dalam situasi demikian, birokrasi berkembang menjadi institusi yang mengabdikan pada kepentingan lembaga politik. Para birokrat juga memposisikan dirinya sebagai client rejim, dan bekerja dalam tradisi dengan bingkai clientelisme. Mereka tidak memiliki posisi tawar yang kuat terhadap kemauan politisi. Kedua, ketika tingkat kemandirian birokrasi pada kategori sedang, dan demokratisasi dalam proses transisi, maka birokrasi lebih berkedudukan sebagai institusi yang menjembatani kepentingan rejim penguasa dan kepentingan publik. Birokrat lebih memposisikan diri sebagai broker, dan acapkali berusaha melepaskan diri dari tanggung jawab implementasi kebijakan publik. Ketiga, pada saat tingkat kemandirian birokrasi cukup tinggi, dan demokrasi mulai mapan (kompetisi terbuka, transparansi dan partisipasi tergolong tinggi), maka birokrasi mampu memerankan diri sebagai partner. Dalam situasi demikian, birokrasi berusaha bekerja efektif dan efisien, serta berorientasi pada kualitas pelayanan publik. Birokrat kemudian menempatkan diri sebagai agen perubahan yang piawai melaksanakan kebijakan publik, sekaligus penyelenggara pemerintahan yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Lalu bagaimana pengalaman Indonesia? Selama 32 tahun rejim Orde Baru berkuasa, birokrasi di negeri ini ditempatkan sebagai instrumen rejim penguasa untuk mobilisasi dukungan politik. Ketika itu dibuat kebijakan monoloyalitas yang mewajibkan segenap birokrat (aparatus pemerintah) mendukung partai pemerintah. Bahkan ketika itu pemerintah Orde Baru menempatkan birokrasi sebagai salah satu pilar penting kekuasaan, di samping ABRI (militer dan polisi) dan Golongan Karya. Dalam setiap pemilihan umum, pegawai negeri dan keluarganya wajib memberikan suaranya kepada Golongan Karya. Pegawai negeri juga harus menjadi juru kampanye untuk kepentingan Golongan Karya. Ketika itu para birokrat (aparatus pemerintah) benar-benar mengabdikan pada kepentingan rejim penguasa, dan jauh dari orientasi pada kualitas pelayanan publik. Kinerja birokrasi juga lebih banyak diukur dari segi loyalitas pada rejim daripada kualitas pelayanan yang diberikan kepada publik.

Setelah rejim Orde Baru tumbang, birokrasi berusaha diletakkan kembali sebagai institusi pelayanan publik, dan dijauhkan dari pelbagai bentuk intervensi politik. Usaha ini sejalan dengan ide *reinventing government*, sebuah cita-cita yang ingin meletakkan pelayanan publik sebagai orientasi utama dari birokrasi pemerintahan. Namun usaha tersebut ternyata tidak berjalan mulus. Beberapa kendalanya adalah sebagai berikut, Pertama, di beberapa tempat birokrasi kita masih kental diwarnai oleh kultur *ambtenar*, *ningrat*, atau masih sering menempatkan publik sebagai obyek kekuasaan daripada subyek yang harus memperoleh pelayanan yang berkualitas. Seperti dikeluhkan sejumlah kalangan, di beberapa tempat birokrasi kita juga masih sering dilanda sindrom *bisnis jabatan*, dalam arti jabatan yang diperoleh bukan karena prestasi tetapi karena kedekatan dengan rejim penguasa. Implikasinya kemudian adalah mereka bukan hanya mengembangkan hubungan yang saling menghidupi (terutama untuk menghisap dan memperbesar logistik partai), tetapi juga memberi pelayanan yang diskriminatif.

Kedua, di beberapa tempat ditengarai terjadi politisasi birokrasi varian baru. Apabila pada jaman Orde Baru dahulu politisasi birokrasi dilakukan dengan menempatkan birokrasi sebagai pilar penting dalam menyangga kelestarian kekuasaan satu rejim saja (monoloyalitas), pada saat ini birokrasi kita diintervensi oleh kekuatan politik yang bervariasi. Sejumlah pengamat menengarai bahwa dalam tubuh birokrasi kita tumbuh "multiloyalitas", artinya loyalitas birokrat kita bervariasi mengikuti afiliasi politik rejim penguasa (tidak satu rejim). Penyelenggaraan pemerintahan kemudian banyak diwarnai oleh kepentingan pribadi daripada kepentingan intitusi, karena itu mereka semakin sulit diharapkan mengembangkan pelayanan publik yang berkualitas.

Dalam kerangka birokratis ada kecenderungan untuk meredakan konflik dengan memindahkan para politisi tersebut dari wilayah politik administratif, memungkinkan institusi-institusi birokrasi untuk memainkan peran penting sebagai juru damai. Karenanya dalam banyak hal tekanan bagi perluasan standar-standar dan praktik-praktik birokrasi memperkuat konsensus demokrasi.

Sinyal dari komponen demokrasi di atas, paling tidak menggejala kuat dalam praktek demokratisasi di daerah sepanjang lima tahun pemberlakuan pilkada. Wajah negatif demokrasi dalam konteks pilkada tersirat dari makin menguatnya sistem birokrasi klientelistik, yaitu birokrasi yang postur kekuasaannya ditentukan oleh hukum pertukaran jasa politik antara patron politik dan birokrasi sebagai klien. Birokrasi klientelistik tampil sebagai patronase politik baru di daerah yang kehadirannya dapat menggeruskan nilai-nilai demokrasi dan nilai-nilai birokrasi sekaligus, seperti keadilan untuk mendapat perlakuan yang sama dan kompetisi sehat berdasarkan asas no pain, no gain, siapa yang tidak cerdas, kreatif dan bekerja keras, tidak dipromosikan dalam alokasi jabatan.

Kita seolah terlepas dari cengkeraman birokrasi otoriterisme produk dan warisan orde baru yang mengintegrasikan birokrasi sebagai kekuatan penyangga rezim, dan kini terperangkap dalam birokrasi klientelistik, di mana birokrasi direkrut sebagai 'tim sukses' yang bersifat temporal hanya untuk kepentingan jabatan. Masih segar dalam benak kita tentang formula ABG dahulu, yaitu birokrasi dimanipulasi sebagai bahagian dari tiga kekuatan utama orde baru, ABRI, Birokrasi dan kekuatan Golongan. Jika formula ABG bersifat sistemik pada tingkat politik nasional dan mempunyai daya tahan yang cukup lama, 32 tahun, maka birokrasi klientelisme merupakan formula temporal yang ditentukan oleh kedekatan primordialisme dan kepentingan calon kepala daerah untuk memperoleh kursi kekuasaan dan berjangka waktu lima tahunan dalam skala lokal.

Tatanan politik lama masih menjadi corak pekat kehidupan politik kini. Korupsi, kolusi, dan nepotisme masih mewarnai berbagai lembaga yang menjadi tulang punggung penataan format kenegaraan Indonesia. Lembaga legislatif, eksekutif, maupun yudikatif masih diwarnai oleh segunung penyakit kronis yang memberi efek buruk dalam menjalankan fungsi-fungsinya.

Meski secara formal dan simbolik rezim Orde Baru sudah runtuh, namun sekian banyak penyakit warisannya masih membekas. Salah satunya adalah, kebijakan yang membuat rumit jalur-jalur birokrasi dan tata pemerintahan. Akibatnya penyakit korupsi sulit sekali untuk diberantas, sebagai efek dari sistemiknya jejaring yang telah dibangun oleh Orde Baru untuk menciptakan budaya korupsi dikatakan belum afdhol, jika seorang pejabat belum melakukan tindakan korupsi di masa jabatannya.

Untuk itu diperlukan reformasi birokrasi yang diarahkan pada pembangunan birokrasi yang efektif yaitu birokrasi yang rasional, sekular dan legal, memiliki pengetahuan teknis dan spesialis bagi usaha-usaha untuk menangani masalah-masalah masyarakatnya. Agar Indonesia tidak semakin jatuh maka birokrasi Indonesia perlu melakukan reformasi secara menyeluruh. Reformasi itu sesungguhnya harus dilihat dalam kerangka teoritik dan empirik yang luas, mencakup didalamnya penguatan masyarakat sipil (civil society), supremasi hukum, strategi pembangunan ekonomi dan pembangunan politik yang saling terkait dan mempengaruhi. Dengan demikian, reformasi birokrasi juga merupakan bagian tak terpisahkan dalam upaya konsolidasi demokrasi kita saat ini.

### C. PENUTUP

Konsep birokrasi dan demokrasi mungkin terkesan bertentangan. Namun, sesungguhnya keduanya diperlukan demi terciptanya pemerintahan yang efektif dan responsif. Keduanya menyediakan manfaat bagi masyarakat. Responsifnya pemerintahan demokratis harus diimbangi dengan dengan kepastian dan kenetralan yang ada di lembaga birokrasi. Begitu juga, proses-proses demokratis diperlukan demi mengabsahkan proses pemerintahan dan menghasilkan perundang-undangan yang benar-benar diinginkan warganegara.

Kedepan jabatan dalam birokrasi harus diisi dengan orang-orang yang memiliki kompetensi, dalam arti memiliki kemauan, ketahuan, dan kemampuan bekerja sesuai dengan bidangnya. Jabatan birokrasi tidak boleh lagi diisi semata-mata hanya berdasarkan kedekatan dengan rejim penguasa, tetap harus diisi dengan memperhatikan profesionalisme. Profesionalisme tersebut diharapkan dapat menghadang dan bahkan menghentikan intervensi politik yang semata-mata hanya untuk melestarikan pengaruh dan kekuasaan rejim penguasa.

Kedepan juga dibutuhkan penguatan pengawasan masyarakat, supaya tidak terjadi kemungkinan persekongkolan antara lembaga politik dan institusi birokrasi. Pengawasan masyarakat ini seharusnya dikembangkan dan diletakkan sedemikian rupa supaya berdiri sejajar dengan pengawasan fungsional (seperti dilakukan oleh lembaga legislatif dan badan-badan pengawas). Lembaga-lembaga swadaya masyarakat, media, asosiasi, dan kalangan profesional bisa berperan aktif dalam sistem pengawasan pengawasan tersebut.

### DAFTAR PUSTAKA

- Hadiwinata, Bob Sugeng & Christoph Schuck. 2010. *Demokrasi di Indonesia teori dan praktik*, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Lipset, Seymour Martin. 2007. *Political Man*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- akuntabilitas.org 29/05/2010 .  
setabasri01.blogspot.com  
www.muhammad-subhan.blogspot.com 29/05/2010.  
[www.matapenainstitute.com](http://www.matapenainstitute.com), 17/06/2010.