

DEONTOLOGI PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA (Oase Akuntabilitas Politik dalam Perspektif Partisipasi Politik)

Irwan Noor

Abstract

Accountability is often believed to be the embodiment of democratic society, so often relied upon by local government. However, by criticizing the Law 32/2004, the need to further understanding of the concept, particularly with the Development state Theory and Rational Choice Model in Political Theory

Keyword: Accountability, Political Participation

A. PENDAHULUAN

Akuntabilitas, telah menjadi kajian yang menarik para sarjana dan menjadi *central point* agenda dunia (Newell and Bellour, 2002; Mulgan, 2004; Zaharchenko, and Goldenman, 2004; Siddiquee, 2006; Haque and Mudacumura, 2007; Erkkila, 2007; Bovens, 2007; Mark, 2007). Ketertarikan intelektual terhadap akuntabilitas bukan saja disebabkan akuntabilitas telah menjadi elaborasi intelektual dalam literatur administrasi publik (Mulgan, 2000) serta menjadi karakter dan prinsip *good governance*, tetapi juga menjadi dasar yang fundamental dari prinsip-prinsip masyarakat yang demokratis (Stone, 1995; Zarei, 2000; Newman, 2004; Kilby, 2004, Armstrong, 2005; Haque, 2007; May, 2007; Carino, 2008).

Elaborasi akademis dalam tradisi ilmu administrasi publik serta perkembangan intelektual dalam sejarah administrasi publik, memunculkan berbagai perspektif (Gulick, 1990; Dobuzinski, 1997; Esquith, 1997; Spicer, 1998; Stivers, 1999; Franke, 2001; Overeen, 2005; Box 2005; Lanham, 2006). Mulai *Old Public Administration (1855-1887)*, yang digugat akan peran dan eksistensi yang kemudian memunculkan perspektif *new public management (1980-1990-an)*. David Osborne dan Ted Gabler dengan karyanya *reinventing government (1992)* telah memberikan inspirasi, bahwa dalam administrasi publik harus dapat beroperasi layaknya organisasi bisnis, efisien, efektif, dan menempatkan masyarakat sebagai *stakeholder* yang harus dilayani dengan sebaik-baiknya. Dengan mengusung 10 (sepuluh) prinsip yang dibawahnya sebagai model *governance*, Osborne and Gaebler menyebutnya sebagai *entrepreneurial government model* (Green & Hubbell, 1996)

Tahun 1990-an muncul perdebatan intelektual terhadap perspektif *new public management* tersebut, khususnya berkenaan dengan kedudukan dan posisi warga negara. Sebagai sebuah gerakan "*administrative technology*", prinsip-prinsip yang dikedepankan perspektif *new public management*, dipandang bertentangan dengan nilai-nilai kepentingan publik dan demokrasi. Perdebatan intelektual tersebut memunculkan perubahan orientasi terhadap peran warga negara, yaitu dengan munculnya perspektif ketiga dalam ilmu administrasi, yaitu *new public service*. Dimana warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh, tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas (Denhardt, 2004).

Wamsley dan Wolf (1996) dalam esensi tulisannya sebagai editor menunjukkan betapa pentingnya masyarakat dalam kedudukannya sebagai warga negara. Masyarakat bukan saja sebagai warga negara yang menjadi obyek administrator untuk dilayani, tetapi juga aktif terlibat di dalam kebijakan-kebijakan publik. Little (1996) mengungkapkan konsekuensi demokrasi dalam administrasi

publik, salah satunya, adalah adanya representasi administrator publik dan akuntabilitas administrasi publik terhadap masyarakat.

Sedangkan dalam konsep *good governance*, “*accountability is a key requirement of good governance*” (UN, *Economic and Social Commission for Asia and the Pacific*, 2004). Sedangkan dalam elaborasi Konseptual, akuntabilitas tersebut terkemuka dalam bentuk *democratic accountability*. Di dalam konsepsi *democratic accountability* diperlukannya hubungan secara langsung antara administrasi publik dan masyarakat. Cendon (1999) menyatakan “*in democratic accountability, the society is not only a passive object of the administrative action, but rather it adopts an active role, as much in relation to the adoption of administrative acts*”. Kajian lebih spesifik tentang keterlibatan sebagai warga negara dikemukakan lebih lanjut oleh Robert D. Behn (1991), dalam kumpulan tulisan: *Rethinking Democratic Accountability*. Empat pertanyaan mendasar yang diajukan oleh Behn, yaitu: siapa yang memutuskan, siapa yang bertanggung jawab, siapa yang bertanggung jawab dalam pelaksanaannya, dan bagaimana mempertanggung jawabkan produk yang dihasilkan. Pertanyaan-pertanyaan tersebut berkenaan dengan posisi masyarakat sebagai warga negara. *Accountability refers to the obligation on the part of public officials to report on the usage of public resources and answerability for failing to meet stated performance objectives* (Armstrong, 2005).

Tulisan Richard C. Box, (1998) memberikan ruang yang lebih besar terhadap peran masyarakat sebagai warga negara. Salah satu prinsip yang dikemukakan Box adalah *the accountability principle*, bahwa pemerintahan pada dasarnya adalah milik masyarakat. Oleh karena itu, akuntabilitas publik berarti pertanggung jawaban kepada masyarakat sebagai pemilik pemerintahan. Untuk mencapai akuntabilitas publik dibutuhkan keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan bersama dengan para wakilnya dan administrator publik. IDS (2006) mengungkapkan *When accountability works, citizens are able to make demands on powerful institutions and ensure that those demands are met*. Lebih jauh, Drechsler (2005) mengingatkan bahwa “menganggap masyarakat hanya sebagai konsumen semata menyebabkan masyarakat dijauhkan dari haknya untuk berpartisipasi”.

Makna yang tertuang dari pengembaraan intelektual di atas adalah pemosisian warga negara dalam berbagai aspek kehidupan. Warga negara dipahami statusnya yang memiliki integrasi antara hak-kewajiban-dan tanggung jawab. Dalam hal ini, maka konsepsi akuntabilitas di pemerintah daerah dalam sudut pandang *democratic accountability* menjadi paralel dalam budaya baru bagi administrasi publik, yaitu perspektif *human governance* (Suatu konsep yang dikemukakan oleh Mario Baggini (2005)). Suatu konsep yang menjelaskan kriteria dan prinsip yang diketemukan dari refleksi persoalan yang timbul dalam administrasi publik, khususnya berkenaan dengan munculnya persoalan-persoalan dari perspektif teknikal dan struktural untuk memenuhi prinsip-prinsip dasar yang diharapkan dalam penataan pemerintahan yang baik (*good governance*)(Thoha, 2008).

Refleksi empiris terhadap konsepsi intelektual akan akuntabilitas tersebut, serta derajat kewenangan warga negara terimplementasikan dalam kebijakan pemerintah di berbagai belahan dunia. Dalam bingkai pemerintahan di Indonesia, dapat ditelusuri dalam koridor UU 32 tahun 2004. Secara formal, UU tersebut memberikan kerangka yang cukup ideal bagi terwujudnya keadaan politik lokal yang dinamis dan demokratis di setiap daerah. Pencerahan terhadap membaiknya partisipasi masyarakat sangat dimungkinkan pada era keluarnya UU tersebut.

Huther dan Shah (dalam Smreu, Maret 2004), mengungkapkan bahwa: “negara yang melakukan desentralisasi mempunyai tata kelola pemerintahan yang lebih baik dibanding negara yang menganut sistem sentralisasi. Mereka menunjuk bahwa partisipasi warga negara dan akuntabilitas sektor publik berkaitan erat dengan desentralisasi pengambilan kebijakan di sektor publik.” Hans Antlov (2004) mencatat bahwa “otonomi daerah dan demokratisasi telah membuka ruang politik bagi warga negara untuk menjadi aktif terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan di komunitasnya masing-masing”.

Akar pemahaman ini sebenarnya berangkat dari warna pengajawantahan paham demokrasi liberal dalam berbagai belahan pemerintahan dunia. Penjelasan Rhodes (1977), sebagai salah seorang penggagas konsep *governance*, memperkuat bingkai tersebut dengan menyatakan: “bahwa salah satu ciri *governance* adalah “jaringan organisasi”, dimana tuntutan lingkungan pasar menghendaki organisasi memiliki efektivitas dan efisiensi ... tidak ada kewenangan mutlak ... semuanya memiliki derajat otonom yang sama-sama signifikan”. Hayden (1992) secara komprehensif memasukan konsep partisipasi dalam dimensi empirik *governance*, yang memuat tiga elemen utama, salah satunya, yaitu elemen pengaruh warga negara, yang diukur dari tingkat partisipasi politik, ... dan akuntabilitas publik. Lebih jauh Cornwall (2000) mengatakan, “*rekonseptualisasi kewarganegaraan akhirnya menempatkan warga sebagai pihak yang dapat bertindak*” (*as the exercise of agency*).

Berangkat dari sinilah kemudian konsep akuntabilitas, yang salah satunya akuntabilitas politik, muncul memperkuat harapan tersebut. Namun sayangnya, oase pergeseran tersebut memunculkan ruang gesekan dan konflik dalam tatanan sosial kemasyarakatan. Capaian *good governance* membawa korban tereliminasi warga negara secara utuh. Perwujudan dalam hal ini adalah menipulasi partisipasi politik masyarakat di dalam kebijakan-kebijakan pemerintah. Selain itu, yang tampaknya terabaikan, munculnya pergeseran ruang konflik. Pertama, UU 32/2004 menciptakan dan mendahulukan nilai-nilai kuantitas seorang kepala daerah dibanding kualitas yang dimiliki. Pergeseran pertama yang muncul ini merupakan kenyataan logis jika nilai-nilai demokratis secara salah kaprah diterapkan dalam masyarakat *heterogen* serta lemah dalam kesadaran politiknya. Seorang kepala daerah terpilih sebagai calon hanya semata karena latar belakang kedekatan dengan partai politik. Warga negara “dipasung” dalam pemberian penilaian, karena yang bersangkutan “dianggap” calon yang telah mewakili nilai-nilai kemasyarakatan dari partai bersangkutan. Masyarakat sebagai warga negara “hanya disuguhkan” dalam bentuk keindahan kata ketika adanya “debat” antar calon. Konsekwensi pilihan seperti ini adalah munculnya pimpinan yang fasih dalam ruang politik dan tunduk pada garis politik partai pengusungnya. Dampak yang muncul kemudian adalah: (1) garis kebijakan yang dibuat kepala daerah terkadang terlepas pada nilai-nilai pemerintahan, yang pada dasarnya bergerak dalam ruang administratif. (2) Akuntabilitas politik pemerintah yang semestinya hak warga negara, tergeser menjadi hak partai politik, (3) Jika terpilih kepala daerah dari kelompok minoritas, kendati itulah adalah pilihan rakyat, muncul konflik ditubuh pemerintah di dalam penilaian kinerja pemerintah daerah yang bersangkutan. Penolakan atas LPJ kepala daerah lalu muncul kepermukaan; (4) terkadang ranah administratif disejajarkan persoalannya menjadi ranah politik. Jika dua ranah ini muncul bersamaan, nuansa *partnership* dalam organisasi pemerintahan sukar tercapai. Lalu munculah kesalahan-kesalahan administratif, yang diistilahkan Nicholas Henry, *big democracy*, *big bureaucracy*. Kondisi ini diperparah lagi dengan beberapa temuan, seperti: kajian

lapangan yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian Smeru (2004), Agus dkk, Sutoro Eko. Kantor Litbang dan Diklat Aparatur 1 LAN RI, 2002, yang menunjukkan beberapa kegagalan implementasi konsep tersebut, yang malah menimbulkan berbagai kondisi negatip pemerintahan daerah. Contohnya: (1) Hasil penelitian yang dilakukan Gitadi (2000), di Surabaya saja terjadi peningkatan sebesar 30 persen konflik dalam wujud unjuk rasa yang dilakukan mahasiswa, buruh/karyawan, sopir maupun warga kampung, (2) Melebarnya kasus korupsi ke daerah-daerah. Tahun lalu (1999), hasil penelitian PERC menempatkan Indonesia sebagai negara dengan tingkat korupsi tertinggi dan sarat kronisme dengan skor 9,91 untuk korupsi dan 9,09 untuk kronisme dengan skala penilaian antara nol yang terbaik hingga sepuluh. Di tahun 2000, Indonesia memperoleh skor 8,0 atau tak bergerak dari skor tahun 1999. (3) Demonstrasi setelah pemilihan kepala daerah acap kali muncul kepermukaan. Kasus pemilihan Gubernur di Maluku Utara, sebagai salah satu sandaran maraknya konflik yang muncul kepermukaan, dapat dijadikan indikasi hal tersebut.

Memang secara teoritis, sebagaimana diungkapkan Almond (1986), demonstrasi dimasukan sebagai salah satu bentuk partisipasi, namun hal tersebut disandarkan pada konsep masyarakat yang memiliki kesadaran politik. Adapun sistem pemerintahan yang membuka lebar *keran* partisipasi, sebagaimana disyaratkan paradigma *governance* maupun *euforia* sistem desentralisasi, tanpa didukung kesadaran politik masyarakat, maka satu sisi akan memunculkan, apa yang disebut Huntington (1970) dengan istilah "*ledakan partisipasi*". Bahwa masyarakat tidak memahami mengapa ikut serta dalam kegiatan-kegiatan pemerintah, dalam bahasa lain, warga negara hanya didudukan sebagai robot untuk mewujudkan konsep *good governance*. Dampaknya, akuntabilitas politik yang dilaksanakan oleh pemerintah hanya sebatas pada kelompok politik pendukungnya.

Itulah sebabnya Lindblad (2004) dalam tesisnya, *accountability to whom*, mempertanyakan implikasi akuntabilitas tersebut. Inilah yang dikhawatirkan oleh para pengkritik konsep *governance*. Evans (1989) menyebutnya sebagai perilaku "*predator*". Nuansa ini muncul sebagai suatu refleksi dari konsepsi liberalisasi pemerintahan. Ia berawal dari adanya kesetaraan warga negara dalam berbagai aspek, namun pada ujung perjalanannya membawa pengorbanan warga negara yang berada pada sisi "lemah ekonomi" maupun "lemah politik", yang kemudian memunculkan konsepsi marginalisasi warga negara.

Tulisan berikut mencoba menguak "tirai" konsep *governance* tersebut, khususnya domain akuntabilitas politik, dengan penyandaran pada UU pemerintah daerah, dengan pengkalkulasian *Development state Theory* dan *Political Theory*, khususnya *Rational choice model*.

A.1. Posisi Partisipasi Politik Masyarakat

Untuk memahami posisi partisipasi politik masyarakat, maka Refleksi UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, memberikan makna yang berarti bagi peran politik masyarakat di dalam mewujudkan otonomi politiknya. Hal ini berarti Pemandangan kekuasaan dan sumberdaya kepada pemerintahan lokal dan membangun kapasitas pemerintah lokal itu adalah suatu yang krusial untuk memajukan partisipasi warga yang bermakna dalam pemerintahan lokal. Namun, masih banyak kendala untuk mencapainya.

Beberapa studi mendalam tentang partisipasi masyarakat dalam konteks paradigma tersebut terdapat perbedaan penekanan pada penguatan pilar tersebut. Satu sisi menitik beratkan pada penguatan kelembagaan, sedangkan disisi lain

memfokuskan pada peran pentingnya partisipasi masyarakat. Berkenaan dengan penguatan kelembagaan sebagai pilar desentralisasi, ada dua opsi yang sama-sama sukar diambil yang terbaik, *partisipasi* atau *penguatan lembaga*. Dalam hal ini, tidak ada pilihan mudah dalam pilihan partisipasi (politik) bagi negara-negara berkembang. Ia bagaikan “lingkaran setan” dalam penentuan pilihan tersebut.

Hal tersebut di atas dapat dipahami jika sarana penguatan tujuan tersebut ingin diperbaiki. Pilihan penguatan kelembagaan, yang ujung perjalannya perbaikan pada pelaku, yaitu birokrasi, akan dihadapkan pada dua pilihan. Douglas (1982) misalnya mengemukakan ada dua pilihan penguatan kelembagaan birokrasi tersebut, yaitu: (1) model *pluralistic democratic*, dan (2) *democratic effecience*. Pilihan pada model pertama akan memberikan kekuatan penuh pada kekuasaan politik, yang berimbas pada munculnya berbagai macam konflik dan ketimpangan pembangunan. Terlebih jika kondisi ini dikaitkan dengan makin kuatnya partai politik di dalam konteks pembangunan dan di dalam kiprah pemerintah atau birokrasi di Indonesia. UU politik No. 10/2009 memberikan ruang yang leluasa tentang hal tersebut. Namun, pilihan kedua akan memunculkan nuansa yang menjurus ke dunia ketidak-efesien-an. Dengan demikian, mengerucutnya permasalahan desentralisasi tersebut lebih mengarah pada perilaku manusianya, khususnya elit yang berkuasa. Kajian ini lebih spesifik lagi jika pilihan penguatan dititikberatkan pada partisipasi.

Perlu pilihan di dalam pengembangan paradigma tersebut. Nico (1987) dalam tulisannya mengungkapkan secara gamblang bagaimana pada tataran pemerintahan lokal seorang camat lebih banyak mengarahkan berbagai kebijakan dibandingkan masyarakat secara keseluruhan. Hal ini makin disadari jika ditelaah paradigma *empowerment* yang mendalihkan adanya fase-fase di dalam pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, yang kemudian bermuara pada tahapan pemberdayaan politik. Kendatipun disadari ada beberapa hambatan, seperti: perilaku, kebijakan, sistem manajemen, maupun sumberdaya manusia. Disisi lain, dalam perspektif *good governance*, terdapat tiga pilar yang diyakini sebagai penguat keberhasilan negara-negara berkembang, yaitu: pemerintah-swasta-publik/masyarakat (Rondinelli, 1981). Ketiga pilar tersebut berjalan dalam kondisi kesetimbangan, tidak saling mendahului atau menekan satu sama lainnya. Sehingga diperlukan sarana pengantarnya, yaitu sistem pemerintahan yang desentralisasi. Dengan bahasa lain, sebagai sarana pencapaian tujuan, diperlukan pilar-pilar yang menopang berhasilnya pencapaian tujuan tersebut. Hal ini sama artinya, peran politik masyarakat tidak dapat diabaikan begitu saja.

Namun sayangnya, sebagaimana diungkapkan Oyugi (2000), program desentralisasi yang ada sekarang ini sering kali tergelincir dari harapan-harapan besar yang menyertainya, dan gagal memperdalam makna demokrasi. Pada banyak negara, dominasi dari berbagai bentuk kelembagaan demokrasi liberal dan techno-birokrasi telah menyingkirkan dan mengalenasi keterlibatan warga dalam pengambilan keputusan pemerintahan (Fung & Wright, 2001).

Bila pemerintah pusat betul-betul serius melakukan desentralisasi dan bertemu dengan kemauan dan kemampuan pemerintah lokal untuk melibatkan warga dalam pemerintahan, hasil yang positif pastilah terjadi. Seperti yang ditunjukkan oleh pengalaman Perencanaan Keuangan yang Partisipatif (*Participatory Budgeting/PB*) di Brazil.¹² Souza (1996: 529) mengemukakan bahwa Konstitusi Brazil 1988 ‘... membuat Brazil sebagai satu Negara yang sangat terdesentralisasi di dunia, dalam arti distribusi sumberdaya fiskal dan kekuasaan politik’. Dengan demikian, partisipasi warga dapat didefenisikan sebagai ‘perluasan

agenda masyarakat, di mana masyarakat dapat memobilisasi dan merumuskan tuntutannya (Cornwall & Gaventa, 2001).

Oleh karenanya, dalam konsepsi partisipasi politik, mengandung makna mempromosikan partisipasi warga dalam pemerintahan lokal, atau kemitraan Negara-Masyarakat Sipil, berarti membuka ruang bagi organisasi-organisasi masyarakat sipil berkaitan dan atau berhubungan dengan Negara. Pertanyaannya, akankah maksud tertuang secara faktual dalam UU 32/2004 tersebut?

A.2. Posisi Warga: Perdebatan “Development State” Vs “Rational Choice Model”

Untuk memahami perilaku pemerintah di dalam pencapaian esensi *good governance*, banyak teori yang dapat dipergunakan. Salah satunya adalah *development state*. Paling tidak ada dua isu besar di seputar konsep *developmental state*, yang dapat dijadikan sandaran analisa, yaitu demokatisasi dan masa depan *developmental state* itu sendiri. Suka atau tidak, demokrasi sebenarnya melemahkan kekuasaan negara yang sebelumnya sangat besar. Demokrasi tidak hanya meruntuhkan rejim kolot dari posisi kekuasaan dan dominasi politik yang telah berlangsung lama. Transisi rejim penguasa dari authoritarian ke demokrasi juga telah mengurai “kerumitan” selama ini di mana fondasi institusional *developmental state* terhambat dan dirusak oleh permainan politik dan konstitusional (Suwarno, 2006). Dengan alat analisa *development state*, maka dapat dipahami perilaku pemerintah yang lebih mendahulukan pemilik modal dibandingkan peran warga negara. Kendatipun hal ini bertentangan dengan prinsip yang ingin dicapai oleh konsepsi *governance* tersebut.

Developmental state adalah suatu paradigma yang mempengaruhi arah dan kecepatan pembangunan ekonomi dengan secara langsung mengintervensi proses pembangunan. Paradigma ini membangun tujuan substantif sosial dan ekonomi yang memandu proses pembangunan dan mobilisasi sosial. Karakteristik dari paradigma ini adalah negara yang kuat, peran dominan pemerintah, rasionalitas teknokratik dalam pembuatan kebijakan ekonomi, birokrasi yang otonom dan kompeten serta terlepas dari pengaruh kepentingan politik.

Inti dari paradigma ini adalah peranan dominan lembaga eksekutif. Yang dimaksud dengan lembaga eksekutif disini adalah otoritas administratif dan kekuatan politik. Jadi paradigma ini dimaksudkan untuk menegaskan peran pemerintah dalam ekonomi pasar. Kinerja ekonomi dibangun melalui penataan kelembagaan yang kuat yang dilakukan oleh pemerintah. Ini biasa dikenal dengan proses pembangunan ekonomi terencana. Pemerintah menyelenggarakan ekonomi terencana ini melalui lembaga yang ditunjuk khusus yang bertanggung jawab atas tugas mengarahkan pembangunan itu sendiri, dan menjalankan beragam alat kebijakan untuk memastikan kegiatan bisnis tetap terpelihara dan terkelola dalam kerangka kepentingan nasional. Hal ini dianggap sebagai prasyarat penting dalam mengelola proses pembangunan. Beeson (2002) menjelaskan bahwa kunci untuk menjalankan *development state* yang efektif adalah kapasitas negara (*state capacity*), yaitu kemampuan untuk memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan pembangunan. Selain birokrasi yang kompeten juga diperlukan hubungan yang efektif dengan dunia usaha sebagai titik penting dalam inisiatif-inisiatif pembangunan yang berhasil.

Dalam perspektif Schmitter, yang dikutip Hill (1993), perilaku negara yang demikian merupakan cermin monopoli negara sebagai aktor korporatis (*state corporatism*) yang lebih toleran pada kepentingan pemilik modal dibandingkan

warga negara. Dengan demikian, memberikan kewenangan kepada sektor swasta untuk menguasai perekonomian dibanyak hal justru akan memperlemah *bargaining* politik negara. Praktek kolusi antara pemerintah dan kelompok pengusaha memunculkan birokrasi *rente* pelayan pengusaha modal. Dimana dengan menyatunya kelompok ini pada akhirnya merugikan rakyat (Sujarwoto, 2007). Kunico (1990) menyebutkan, yang diuntungkan dalam kondisi demikian adalah para pemilik modal atas pengorbanan masyarakat. Dalam kajian politik, pemerintah akhirnya lebih tunduk pada tuntutan para pemilik modal. Menurut Bur *et al.* (1999), inisiatif warga untuk meningkatkan partisipasinya dalam pemerintahan lokal mungkin terkooptasi, atau dimanipulasi, jika motivasi dari aparat pemerintah selalu ingin mengontrol.

Itulah sebabnya perlu merancang institusi-institusi demokrasi yang lebih inklusif dan bermakna. Alvarez (1993) meminta para analis politik dan aktivis memberikan perhatian yang besar kepada 'saluran dan strategi yang meningkatkan akses non-elite kepada pembuatan kebijakan dan implementasinya'. Agar teknik partisipasi dapat berjalan sebagaimana mestinya, 'tiga kaki bangku' haruslah tersedia. Yaitu, (1) tujuan penyelenggaraan pemerintahan harus jelas (apakah kita menginginkan efisiensi, efektifitas, atau akuntabilitas?); (2) pengetahuan tentang kelokalan itu sendiri (apa saja sumberdaya atau kendala yang ada?); dan (3) memahami teknik-teknik partisipasi yang ada (apakah tehnik yang bersangkutan tepat guna atau bisa berjalan?).

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, ada tiga alasan kuat kajian partisipasi politik dikedepankan. *Pertama*, Partisipasi politik diyakini sebagai bagian esensial sebuah bangun demokrasi. Dalam agenda demokrasi, partisipasi politik disyaratkan sebagai bagian yang perlu dan sangat dikedepankan. Hal ini dapat dipahami, esensi demokrasi adalah adanya partisipasi politik masyarakat. Dalam konteks politik di Indonesia, Semangat UU 22/1999 yang kemudian diperbaharui menjadi UU 32/2004 menjadi tonggak pembaharuan demokrasi di Indonesia. Secara teoritis, desentralisasi yang mencakup konsep politik (devolusi) dan administratif (dekonsentrasi), yang tertuang dalam UU tersebut, memberikan ruang yang lebih luas bagi pemerintahan daerah maupun masyarakat lokal untuk mengekspresikan hak-hak politik mereka. *Kedua*, dalam analisa sistem politik, partisipasi merupakan bagian integral dalam input sebuah sistem politik. Dalam analisis sistem, Easton memandang sistem politik sebagai proses konversi atau perubahan, yaitu merubah *in-put* menjadi *out-put*. Ada dua jenis *in-put* sebuah sistem politik, yaitu tuntutan dan dukungan. Munculnya kedua jenis *in-put* tersebut hanya dapat berjalan jika masyarakat memahami dan menyadari, jika tuntutan atau dukungan mereka memberikan makna terhadap sistem politik yang berjalan. *Ketiga*, Perubahan paradigma ke desentralistik mensyaratkan keterlibatan masyarakat. Desentralisasi dan otonomi merupakan upaya perluasan dan pendalaman partisipasi masyarakat. Secara implisit desentralisasi memberikan ruang yang lebih bagi masyarakat di dalam mengejawantahkan hak-hak politik mereka. Konsep ini berkenaan dengan tujuan desentralisasi tersebut, sebagaimana diungkapkan (Byrne and Schnyder, 2005)

"Political decentralisation aims at improving the active participation of the population in political decision-making processes. It implies that locally elected authorities must bear more responsibility towards those who elected them and that they must better represent local interests in political decision-making processes."

Konsep partisipasi politik hanya dapat dipahami jika: (1) Keterlibatan individu di dalam kegiatan politik; (2) Pendekatan yang dipergunakan; atau (3) Faktor yang

mempengaruhi partisipasi politik. Dari keterlibatan individu, ada dua sudut pandang yang berbeda di dalam memahami partisipasi politik, (a) Bahwa partisipasi politik didasarkan *inner-will* individu yang bersangkutan (*outonomus participation*). Artinya partisipasi politik hanya terbatas pada kegiatan sukarela saja, yaitu kegiatan yang dilakukan tanpa paksaan atau tekanan dari siapapun. Termasuk kedalam kelompok ini Sidney Verba dan Norman H Nie, Gabriel A Almond (1974). Dalam konteks studi partisipasi politik, para penulis barat pada umumnya berpendapat bahwa keikutsertaan rakyat dalam berbagai kegiatan politik karena memenuhi himbuan dan ajakan pemerintah tidak dapat dianggap sebagai partisipasi politik (Maswadi Rauf, 1999). Argumentasi ini diperkuat oleh Peter L Berger yang mengungkapkan “*pengertian partisipasi akan sangat terbatas kalau elite dibiarkan mendefinisikan suatu situasi dengan sepenuhnya mengabaikan situasi ini telah didefinisikan oleh mereka yang hidup di dalamnya*”. Hal ini berarti, partisipasi mencakup akses warga dengan mendudukkannya sebagai aktor kunci pembuat kebijakan. Partisipasi warga dengan demikian dapat didefinisikan sebagai ‘perluasan agenda masyarakat, di mana masyarakat dapat memobilisasi dan merumuskan tuntutan mereka. (b) Bahwa partisipasi politik mencakup pula kegiatan yang digerakan oleh pihak luar (*mobilized participation*). Kelompok ini misalnya, Samuel P Huntington (1970), yang mengungkapkan: “*masyarakat tidak perlu menilai apakah keterlibatan mereka di dalam proses politik memenuhi keperluan mereka sendiri atau melayani kebutuhan elite politik*”. Argumen yang dikemukakan kelompok kedua ini tertuang dalam 4 (empat) alasan yang dijadikan landasan penggunaan definisi ini, sebagaimana yang diungkapkan Huntington, yaitu: (1) partisipasi politik yang dilakukan berwujud sebuah tindakan bukan sikap. Dengan demikian kegiatan yang dilakukan lebih berwujud nyata dibanding sikap yang lebih mengarah pada orientasi perilaku. Perbedaan konsep tindakan dan sikap juga membawa konsekuensi pada analisis yang dipergunakan. (2). Kegiatan yang dilakukan warga negara lebih mengarah pada tindakan individu sebagai warga negara. Hal ini untuk membedakannya dengan kegiatan politik yang dilakukan oleh elit politik atau orang yang profesional di bidang politik (3). Kegiatan yang dimaksud untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah. Dimana (4) kegiatan tersebut tidak peduli mempunyai efek atau tidak.

Dalam kajian ini pendekatan *Rational choice model* dimungkinkan untuk dipergunakan. Ada dua alasan penggunaan pendekatan ini, yaitu: (1) Bahwa di dalam kegiatan politik nilai-nilai partisipasi politik masyarakat selalu dihubungkan dengan nilai-nilai ekonomis yang menyertainya. Perspektif model ini berupaya menjembati atau memahami fenomena-fenomena ekonomi dalam perspektif ekonomi pasar dengan fenomena kegiatan-kegiatan politik yang dilakukan seseorang. Asumsi dasar dari pendekatan ini mengungkapkan bahwa manusia pada dasarnya egois, rasional, dan selalu berupaya untuk memaksimalkan utilitas dan keuntungan untuk dirinya. Dalam pandangan ini, individu sebagai aktor diasumsikan mempunyai serangkaian hak milik khusus (*set of properties*), termasuk seperangkat selera atau preferensi tertentu. Karena hak milik tersebut, maka manusia menjadi pelaku ekonomi yang mempunyai kapasitas untuk memutuskan secara rasional dalam memilih berbagai alternatif pilihan ekonomi. Ini berlaku pula dalam kegiatan politik, seperti sikap pemilih (voters) dalam pemilihan umum (2) Hasil penelitian yang dilakukan Eep Saepulloh Fatah (2000) bekerjasama dengan Ohio University, tergambar apa yang paling diinginkan dan menjadi impian sebagian masyarakat adalah kondisi kebutuhan pokok seperti harga, tingkat ketersediaan, distribusi dan sebagainya kembali seperti semula. Bagian lain ketika ditanya apa makna

demokrasi yang hakiki buat mereka, jawabannya adalah kalau kondisi kehidupan sosial kami kembali seperti kemarin maka demokrasi tercapai di tempat ini. Jawaban-jawaban tersebut memberikan makna bahwa masalah kehidupan ekonomi memberikan makna tersendiri bagi kehidupan politik sebuah masyarakat

Pemahaman di atas tidak jauh berbeda dengan apa yang diungkapkan Brady (1999):

“Political participation requires action by ordinary citizens directed toward influencing some political outcomes. Brady defines political participation as contingent upon overt action, rather than interest, motivation, or disposition. Further, he argues that it involves behaviour by ordinary citizens not party executive members in activities that inherently ‘political’ or directed at some government policy or activity. Finally, he stipulates that political participation is defined by activity that is intended to influence outcomes. He argues that activities like reading newspapers or watching television political discussions on televisions border political activity, but they are not in and of themselves attempts to influence politics.”

Berkenaan dengan tulisan ini, maka tulisan Samuel P. Huntington (1970) tentang partisipasi di negara berkembang boleh jadi menjadi rujukan di dalam mengkaji akuntabilitas politik dari perspektif partisipasi politik. Hal ini karena sukar sekali untuk membedakan antara kegiatan yang benar-benar sukarela dan kegiatan yang dipaksakan secara terselubung, baik oleh penguasa maupun oleh kelompok lain. Selain itu menurut Weiner ada beberapa alasan mengapa elite politik mengembangkan partisipasi mobilisasi tersebut, yaitu: (1) Lembaga-lembaga partisipasi, seperti: pers, organisasi-organisasi sukarela, partai-partai politik dan semacamnya adalah lemah; (2) Terbentuknya rezim militer atau sipil otoriter; (3) Ada lembaga-lembaga partisipasi, namun partai-partai politik justru terpecah belah dan tak mampu mempertahankan, apalagi mengembangkan sistem kerpartaiannya

Berangkat dari pendekatan di atas, menurut *Myron Wiener* ada dua faktor pendorong bagi menguatnya partisipasi politik. *Pertama*, tumbuhnya angkatan kerja perkotaan yang bekerja di sektor industri yang mendorong timbulnya organisasi buruh. *Kedua*, pertumbuhan komunikasi massa yaitu karena perkembangan penduduk, transportasi, komunikasi antara pusat-pusat kota dan daerah terbelakang, penyebaran surat kabar, penggunaan radio, dan sebagainya. Hal ini akan meningkatkan kesadaran anggota masyarakat akan pengaruh kebijaksanaan pemerintah terhadap tiap-tiap warga negara. Namun demikian, hal ini berkenaan pula dengan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi politik tersebut.

Apa yang diungkapkan di atas memberikan petunjuk bahwa akuntabilitas hanya dapat berjalan dengan penataan ulang pada konsepsi akuntabilitas tersebut, khususnya pada isi UU 32/2004. Dengan demikian, padangan ini mempertimbangkan peran warga dan/atau warga negara pada pemerintahan lokal dalam logika demokrasi representatif. Warga negara berpartisipasi dan berperan dalam mencapai keseimbangan dan penanggulangan kemiskinan melalui pemilihan wakil yang lebih mewakili dan akuntabel untuk pemerintahan lokal. Pendekatan ini peduli (*concern*) pada transformasi pengetahuan yang melampaui pengetahuan tentang ruang publik (*public sphere*) dan demokrasi representatif, dan menentang batasan-batasan antara *public* dan *privat* yang memungkinkan bentuk-bentuk yang lebih langsung dari keterkaitan demokratik (Gaventa & Valderrama, 1999).

C. PENUTUP

Kajian dan rekomendasi di atas memberikan indikasi, bahwa konsepsi akuntabilitas memberikan makna ganda. Sebuah konsep yang sangat tergantung

pendefinisian sesuai konteks nilai kemasyarakatan yang ada (English, 1990; Dubnick, 2003; Axworthy, 2004). Cornwall, dalam Clark (2001), mengatakan, rekonseptualisasi kewargaan akhirnya menempatkan warga sebagai 'pihak yang dapat bertindak' (*as the exercise of agency*), ketimbang sebagai sekumpulan hak dari identitas nasional sebagaimana yang dirumuskan oleh kaum liberal. Pemaknaan kewargaan sebagai 'pihak yang dapat bertindak' ini menjadi dasar dari sebuah pendekatan yang lebih inklusif dengan sejumlah hak yang dikembangkan oleh warga itu sendiri.

Dengan bahasa lain, sebagaimana dinyatakan Goetz and Gaventa, dalam Clark (2001) "*Jika pemerintah mau memantapkan mekanisme partisipasi, upaya-upaya mereka akan jauh lebih efektif jika upaya-upaya itu sama dengan tuntutan warganegara*". Artinya, ada tuntutan untuk mengembangkan nilai-nilai partisipasi warga negara. Dan memang, sebagaimana dikemukakan Estrella, dalam Clark (2001), salah satu kunci yang perlu dipertimbangkan dalam menilai pemerintah lokal adalah adanya "partisipasi". Sedangkan faktor penting lain yang mempengaruhi potensi warga berpartisipasi dalam pemerintahan lokal adalah motivasi dari pemegang otoritas untuk menumbuhkan nilai-nilai partisipasi. Menurut Bur *et al.*, dalam Clark (2001) inisiatif warga untuk meningkatkan partisipasinya dalam pemerintahan lokal mungkin terkooptasi, atau dimanipulasi, jika motivasi dari aparat pemerintah selalu ingin mengontrol. Dalam pandangan mereka, partisipasi yang efektif hanya akan terjadi jika motivasi yang ada diiringi oleh kepercayaan bahwa semua orang punya hak yang sama dalam mengontrol keputusan yang akan mempengaruhi mereka. Namun demikian, Blair (2000: 21) percaya bahwa pemerintahan lokal potensial untuk jadi lebih demokratis karena, 'dengan membangun demokrasi populer dan akuntabilitas kepada pemerintahan lokal, pemerintah di tingkat lokal akan menjadi lebih responsif kepada tuntutan warganya, dan akan lebih efektif dalam penyelenggaraan pelayanan publiknya'. Menurut pandangan Blair, apakah suatu pemerintahan lokal demokratis atau tidak tergantung pada aspek akuntabilitas dari para wakil yang terpilih itu.

DAFTAR RUJUKAN

- *6th Global Forum on Reinventing Government: Towards Participatory and Transparent Governance 24-27 May 2005, Seoul, Republic of Korea*
- Almond, Gabriel A., 1965, *The Civic Culture*, Little Brown and Co
- Alomond, Gabriel A dan Sidney Verba., (terj), *Budaya Politik: Tingkah Laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara*, 1986, Bina Aksara, Jakarta
- Antonio Bar Cendon, 2000, *Accountability and Public Administration: Concept, Demensions, andi Developments*, EIPA, Netherlands
- Armstrong, Elia, August 2005, *Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues*, United Nations
- Bardhan, Pranab and Dilip Mookherjee, 2006, *Decentralization and Accountability in Infrastructure Delivery in Developing Countries*, *The Economic Journal*, 116 (January), 101–127. _ Royal Economic Society 2006. Published by Blackwell, Publishing, 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA.
- Byrne, Sarah and Matthias Schnyder, "*Gender and Decentralised Governance*", International Research and Consulting Centre, Institute of Federalism, June 2005
- Beeson, Mark. 2002. The rise and fall (?) of the developmental state: The vicissitudes and implications of East Asian interventionism.
- Bovens, Mark, 2007, *Analyzing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*, *European Law Journal*, 13 (4), 447-468
- Box, Richard C, 2005, *Dialogue and Administrative Theory & Praxis Twenty-Five Years of Public Administration Theory*, *Administrative Theory & Praxis*; Sep; 27, 3; ABI/INFORM Global

- Brookes, Donald, 1992, Who's Accountable for Accountability?, *The Canadian Manager*; Jul/Aug 1992; 17, 2; ABI/INFORM Research, pg. 13
- Budiardjo, Meriam., Partisipasi dan Partai Politik, 1982, Gramedia, Jakarta
- Carino, Ledivina V, 2008, *Toward a Strong Republic: Enhancing the Accountability of the Philippine State*, PAQ Spring
- Cendon, Antonio Bar, 1999, *Accountability and Public Administration: Concepts, Dimensions, Development*
- Chhatre, Ashwini, 2008, *Political Articulation and Accountability in Decentralisation: Theory and Evidence from India*, *Conservation and Society* 6(1): 12–23, 2008
- Cornwall, A., 2000, "Bridging the gap? 'Good governance', citizenship and rights." In Cornwall, A. Beneficiary, customer, citizen: Perspectives on Participation for Poverty Reduction. SIDA studies No.2: 60-68.
- Crane, Nicholas, May 2006, *Who Belongs, What Belongs? Rethinking Democratic Accountability Through The Growth Coalition and Textual Environment of Downtown Columbus, Ohio*, A Senior Honors Thesis, The Ohio State University
- Dawam Rahardjo, Esesi-Esesi Ekonomi Politik, 1983, LP3ES, Jakarta
- Denhardt, J.V. & Denhardt, R.B. 2004, *The New Public Service: Serving, Not Steering*. (New York: M.E. Sharpe). P.24
- Denhardt, Robert B, 1999, *Public Administration: An Action Orientation*, Third Edition, Fort Worth: Harcourt Brace College Publishers
- Dobuzinskis, Laurent, 1997, *Historical and epistemological trends in public administration*, *Journal of Management History*, Vol. 3 No. 4, , pp. 298-316. MCB University Press
- Drechsler, Wolfgang, 2005, *The Rise and Demise of the New Public Management*, *post-autistic economics review*, Issue No. 33,
- English, Linda, 1990, *Redefining Public Accountability*, *Australian Accountant*; Mar 1990; 60, 2;
- Erkkila, Tero, 2007, *Governance and Accountability-A Shift in Conceptualization*, PAQ Spring
- Ernesto Schiefelbein, and Paulina Schiefelbein, *Three decentralization strategies in two decades: Chile 1981-2000*. *Journal of Educational Administration*, Vol. 38 No. 5, 2000, pp. 412-425;
- Esquith, Stephen L., 1997, *John Rawls and the recent history of public administration*, *Journal of Management History*, Vol. 3 No. 4, pp. 328-341. MCB University Press
- Franke, James L, Laurie M Johnson Bagby., 2001, *Escape from Politics: Philosophic Foundations of Public Administration*, *Management Decision*, 39/8 @ MCB University Press
- Friedman, J, 1992., *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Cambridge, Blackwell
- George O. Assibey-Mensah., *Decentralization on Trial: The Case of Ghana's District Assemblies*, *The Western Journal of Black Studies*, Vol. 24, No. 1, 2000;
- Gilmour, Robert S and Laura S Jensen, May/June 1998; *Reinventing government accountability: Public functions, privatization, and the Meaning of "State Action"*, *Public Administration Review*; 58, 3; ABI/INFORM Research, pg. 247
- Haque, M. Shamsul and Mudacumura, Gedeon M, 2007, *Introduction Growing Concerns for Public Accountability Under the State in Transition*, PAQ Winter
- Hyden, Goran, 1992, *Governance and The Study of Politics*, dalam Goran Hyden (eds), *Governance and Politics in Africa*, Lynne Rienner, Colorado
- Hill, eds, 1992, *The Policy Process, A reader*, Harvester, Wheatsheat, London
- Hopkin, Jonathan, 1997, "Political Parties, Political Corruption, and the Economic theory of democracy", in *Crime, Law & Social Change* 27: 255–274, *Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.*
- Huntington, Samuel P. and Nelson., *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*, 1970, Harvard University Press, USA
- Huntington, Samuel P. and Nelson., 1970, *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*, Institute Development Studies, 2006, *Making Accountability Count*, Policy Briefing Issue, 33, University of Sussex, Brighton BN1 9RE UK
- James Katorobo, *Decentralization and Local Autonomy for Participatory Democracy*, 6th Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance , 24 – 27 May 2005, Seoul, Republic of Korea;
- Jay M. Shafritz and Albert C. Hyde.1978, *Classic of Public Administration*, Cole Publishing Company Pacific Grove, California
- Jay M. Shafritz and Albert C. Hyde.1978, *Classic of Public Administration*, Cole Publishing Company Pacific

- Kilby, Patrick, 2004, *Accountability for Empowerment: Dilemmas Facing Non-Governmental Organizations*, Discussion Papers: Policy and Governance, Asia Pacific School of Economics and Government, The Australian National University
- Kooiman, J. (ed), 1993, *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage Publications, London, 2-6, 35-41, 149-157.
- Kunio, Yoshihara, 1990, *Kapitalisme Semu Asia Negara*, LP3ES, Jakarta
- Lanham, Ryan L, 2006; *Borders and Boundaries: The Ends of Public Administration*, Administrative Theory & Praxis; Dec 28, 4; ABI/INFORM Global
- Lihat Nicholas Henry, 2004, *Public Administration and Public Affairs*, 9th ed, Upper Saddle River, New Jersey,
- Little, John H., 1996, "Thinking government: bringing democratic awareness to public administration" in Gary L. Wamsley, and James F. Wolf (ed.) *Refounding democratic public administration: modern paradoxes, postmodern challenges*. (Thousand Oaks, California: Sage Publications, 1996), Pp. 327-350.
- May Peter, 2007, *Regulatory regimes and accountability*, Regulation & Governance (2007) 1, 8–26
- Mulgan, Richard, 2004, *Public Sector Reform in New Zealand-Issues of Public Accountability*, Policy and Governance Discussion Papers 04-03, Australian National University
- Newell, Peter and Bellour, Shaula, 2002, *Mapping Accountability: Origins, Contexts and Implications for Development*, IDS Working Paper 168, Institute of Development Studies, Brighton, Sussex BN1 9RE, England
- Newman, J., 2004, 'Constructing Accountability: Network Governance and Managerial Agency', *Public Policy and Administration*, Vol. 19, No. 4, Winter, pp. 17-33.
- Nicholas Henry, 2004, *Public Administration and Public Affairs*, 9th ed, Upper Saddle River, New Jersey,
- Nunes, Carlos Silva, Sept/Oct 2007, "Reinventing Local and Metropolitan Government", *Public Administration Review*
- Overeem, Patrick, 2005, *The Value of the Dichotomy: Politics, Administration, and Political Neutrality of Administrator*, Administrative Theory & Praxis; Jun; 27, 2; ABI/INFORM Global;
- Park, Shee-Jeong, 2006, "Political Participation of "Asian" New Zealanders: A Case Study of Ethnic Chinese and Korean New Zealanders", A thesis, The University of Auckland, October
- P. Sahlberg, 20 November 2008, *Rethinking accountability in a knowledge society*, European Training Foundation, Viale Settimio Severo 65, 10133 Torino, Italy
- P.S. Reddy and T. Sabelo, *Democratic decentralization and central/provincial/local relations in South Africa*, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10 No. 7, 1997, pp. 572-588. © MCB
- Pashang, Hossein, 2003, *Processes of Accountability*, Sweden, Intellecta Docus Sys AB, Vastra Frolunda
- Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, 1970, Cambridge University Press, London
- Pranab Bardhan, *Decentralization of Governance and Development. Journal of Economic Perspectives—Volume 16, Number 4—Fall 2002—Pages 185–205;*
- Prasojo, Eko, Teguh Kurniawan dan Azwar Hasan, 2004, *Reformasi Birokrasi dalam Praktek: Kasus di Kabupaten Jembrana*, Depok: Pusat Kajian Pembangunan Administrasi Daerah dan Kota
- Ranson, S. and Stewart, J., 1994, *Management for the Public Domain*, Basingstoke, Macmillan
- Rhodes, R.A.W, 1994, *The New Government: Governing Without Government*, Political Studies, XI.IV
- Rush, Michael and Philiff Althof, 1986, (terj) *Pengantar Sosiologi Politik*, CV. Radjawali, Jakarta
- Sarker, 2003, *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 16. No. 7
- Schacter, Mark, May 2000, *When Accountability Fails: A Framework for Diagnosis and Action*, Policy Brief No.9, Institute On Governance, 122 Clarence St., Ottawa, Ontario, Canada
- Siddiquee, Noore Alam, 2006, *Paradoxes of Public Accountability in Malaysia: Control Mechanisms and Their Liminations*, *International Public Management Review* . Volume 7 . Issue 2 . 2006 electronic Journal at <http://www.ipmr.net>
- Smith, Bruce L and D. C. Hague, 1972, *The Dilemma of Accountability in Modern Government: Independence versus Control* New York, St. Martin's Press, 1972
- Spicer, Michael W., *Cameralist thought and public administration*, 1988, *Journal of Management History*, Vol. 4 No. 3, pp. 149-159. © MCB University Press, 1355-252X
- Staffan L Lindberg, Spring 2004, "Women's Empowerment and Democratization: The Effects of Electoral Systems, Participation, and Experience in Africa", *Studies in Comparative International Development*, Vol. 39, No. 1)

- Stasavage, David, 2003, *Transparency, Democratic Accountability, and the Economic Consequences of Monetary Institutions*, *American Journal of Political Science*, Vol. 47, No. 3 (Jul., 2003), pp. 389-402
- Steffek, Jens, February 2008, *Public Accountability and the Public Sphere of International Governance*, Recon Online Working Paper 2008/03
- Stivers, Camilla, 1999, *Translating out of time: Public administration and its history*, *Public Administration Review*; Jul/Aug; 59, 4; ABI/INFORM Global
- Stone, B, 1995, 'Administrative Accountability in the Westminster Democracies: Towards a New Conceptual Framework', *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 8, No. 4, October, pp. 505-526.
- Verba, Sidney and Norman H Nie., 1972, *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*, Harper and Row Publisher, New York
- Wamsley, Gary L and Wolf, James F, (ed) (1996) *Refounding democratic public administration: modern paradoxes, postmodern challenges*, Sage Publications, Inc, California
- Weiner, Myron., *Modernisasi: Dinamika Pertumbuhan*, 1986, GajahMada University Press, Yogyakarta
- Zaharchenko, Tatiana Z and Goldenman, Gretta, 2004, *Accountability in Governance: The Challenge of Implementing the Aarhus Convention in Eastern Europe and Central Asia*, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 4: 229–251, Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.