

## Instrumentasi Demokrasi: Pengelolaan Kekuasaan dalam Pembangunan

Caroline Paskarina

Demokrasi dan pembangunan seringkali dipandang sebagai dua hal yang tidak saling berhubungan, padahal, pengelolaan pembangunan merupakan proses politik yang ditentukan oleh pola relasi kekuasaan dalam mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya publik. Dalam proses ini, terdapat institusi formal dan informal yang saling berinteraksi menentukan karakter pengambilan keputusan dalam pengelolaan pembangunan. Karena itu, agar pengelolaan pembangunan menjadi demokratis, diperlukan instrumentasi demokrasi dalam mengelola interaksi institusi formal dan informal agar saling mendukung untuk perluasan kontrol publik.

Pengelolaan pembangunan pada kenyataannya tidak hanya ditentukan oleh berfungsinya institusi formal, tapi juga institusi informal. Praktik pembangunan secara formal terlihat dalam cara-cara teknokratis dan birokratis dalam perencanaan dan penganggaran, mulai dari perencanaan pembangunan secara *top down* dan *bottom up* yang sifatnya obyektif, terukur, prosedural melalui tahapan perencanaan strategis, penjabaran visi ke dalam misi, program, dan kegiatan, termasuk juga proses politik yang berlangsung dalam institusi birokrasi maupun proses politik di legislatif ketika perencanaan pembangunan dibahas dan penganggaran ditetapkan. Selain institusi formal tersebut, juga ada institusi informal yang bekerja di balik proses alokasi sumber daya.

Caroline Paskarina,  
Dosen Jurusan Ilmu  
Pemerintahan FISIP  
Universitas Padjadjaran  
Bandung.

Dalam institusi formal, proses alokasi itu ada tapi tidak bisa menggambarkan bagaimana kebutuhan orang terpenuhi dalam sebuah proses politik. Cara orang untuk memenuhi kebutuhan lebih banyak berlangsung dalam institusi informal. Dalam pengelolaan pembangunan, keberadaan institusi informal ini tampak dari adanya relasi-relasi yang berlangsung di luar mekanisme formal, seperti adanya anggota-anggota legislatif yang berperan sebagai *broker* antara partai politik dengan birokrasi, dan antara partai politik dengan konstituen. Cara yang dipakainya adalah dengan mengambil alokasi anggaran untuk kemudian diserahkan pada birokrat untuk direalisasikan dalam bentuk program pembangunan di daerah-daerah pemilihannya. Birokrasi memperoleh keuntungan finansial, sementara anggota legislatif meningkatkan reputasi politiknya karena mampu membuka akses terhadap sumber daya. Dalam konteks demokratisasi, di mana konfigurasi politik sedemikian dinamis dan berjejaring, maka relasi di antara para aktor politik tersebut turut dibentuk dan dilandasi oleh norma-norma yang berlaku dalam institusi informal.

Studi-studi Ilmu Politik pada periode 1960-an dan 1970-an cenderung menempatkan institusi informal sebagai hal yang kurang penting karena dianggap akan pudar ketika pembangunan politik mencapai tahap modernisasi (Komito, 1985; Roniger, 2004). Keberadaan institusi informal

dipandang sebagai karakter masyarakat tradisional yang perlu diubah karena tidak kompatibel dengan demokrasi modern. Demokrasi modern bekerja atas nalar rasionalitas-obyektif, di mana individu-individu berperan secara otonom, mampu berpikir rasional dan mampu mengartikulasikan kepentingannya melalui lembaga-lembaga perwakilan. Kepentingan itu kemudian diagregasikan sampai terbentuk kebijakan yang mengatur kepentingan berbagai pihak. Kenyataannya, di banyak negara yang baru menjalani transisi demokrasi, dan struktur sosial-ekonominya menunjukkan adanya kesenjangan dan kemiskinan, logika demokrasi liberal tidak bekerja dengan utuh karena meskipun ada institusi formal, tapi lembaga-lembaga formal itu tetap bekerja atas dasar logika institusi informal (O'Donnell, 1994, 1996; van de Walle, 1997; Auyero, 2001; Beck, 2008).

Dalam studi-studi pada dekade 1980-an, keberadaan institusi informal ini dianggap menghambat pertumbuhan demokrasi karena memunculkan praktik-praktik negatif yang mengganggu akuntabilitas, partisipasi, kompetisi, dan inklusivitas dalam demokrasi modern (Weingrod, 1968; Scott, 1990; Diamond, 1999). Pandangan ini mulai berubah pada periode tahun 2000-an yang mulai menaruh perhatian pada institusi informal dari sudut pandang yang berbeda. Institusi informal dipandang tidak hanya berdampak negatif, tapi,

ada juga praktik-praktik di mana institusi informal mendukung bekerjanya demokrasi, terutama ketika institusi formal tidak mampu berfungsi dalam merespon dinamika perubahan. Artinya, keberadaan institusi informal bisa dipandang tidak hanya dari sisi patologisnya, tapi juga sisi positifnya ketika ia mampu mengembangkan jejaring sosial, memunculkan konsensus untuk mencegah konflik, membangun kapasitas *lobby* atau menjadi mekanisme alternatif ketika institusi formal gagal berfungsi.

Perubahan cara pandang terhadap institusi informal tersebut tidak dapat dilepaskan dari perdebatan tentang teorisasi demokrasi<sup>1</sup> yang sampai pada kesimpulan bahwa format demokrasi yang selama ini dikembangkan perlu dikaji lebih mendalam lagi karena ada konteks politik yang berbeda-beda yang mempengaruhi variasi dalam derajat pertumbuhan demokrasi di berbagai negara.

<sup>1</sup> Lauth (2005) menguraikan lingkup perdebatan tersebut mencakup isu-isu tentang: (1) perkembangan demokrasi deliberatif sebagai kritik terhadap demokrasi prosedural, yang berimplikasi pada studi-studi untuk meningkatkan kualitas prosedur demokrasi; (2) efektivitas demokrasi nasional (dengan lingkup negara-bangsa) berhadapan dengan globalisasi, yang menghasilkan studi-studi tentang demokrasi dalam konteks politik internasional atau *global democracy*; (3) transformasi dalam agenda riset demokrasi dalam rangka mengembangkan tolok ukur yang memadai untuk menguji kualitas dan konsolidasi demokrasi, yang mengarah pada studi-studi tentang standar indikator untuk mengukur pembagian kekuasaan dan kontrol terhadap pemerintahan; serta (4) perkembangan teorisasi demokrasi yang bersumber dari upaya-upaya untuk mengukur penerapan demokrasi.

Perkembangan teorisasi demokrasi mulai menaruh perhatian pada aspek kontekstual atau lingkungan (Lauth, 2005) sebagai hal penting yang menentukan konsolidasi demokrasi. Faktor lingkungan ini dapat dibentuk oleh institusi, sehingga gagasan tentang aturan-aturan informal yang membentuk lingkungan, menjadi isu baru dalam perkembangan teori demokrasi (Lauth, 2005; O'Donnell, 1996). Perkembangan ini mengakui bahwa institusi informal sama pentingnya dengan institusi formal dalam demokratisasi.

Dengan memetakan interaksi di antara kedua institusi tersebut, dapat menjadi landasan untuk memahami cara kerja demokrasi yang sesungguhnya dalam proses pembangunan. Instrumentasi demokrasi merupakan proses politik untuk mengelola interaksi antara institusi formal dan informal agar pengelolaan pembangunan dapat dikontrol oleh publik. Signifikansi dari studi tentang instrumentasi demokrasi tidak terletak pada desain institusi yang dihasilkannya, tapi dari dinamika relasi kekuasaan yang berada di balik proses mendesain institusi tersebut karena dalam dinamika tersebut dapat diketahui bagaimana interaksi antara institusi formal dan informal yang menentukan pengelolaan sumber daya, dan apakah ada peluang bagi kontrol publik terhadap pengelolaan sumber daya tersebut.

## Interaksi Institusi Formal dan Informal

Pembedaan antara institusi formal dan informal merupakan kategorisasi konseptual yang paling awal digunakan dalam studi Ilmu Politik yang dari perspektif institusionalisme. Dalam pendekatan institusionalisme, konsep institusi seringkali disamakan dengan budaya atau tradisi, kebiasaan, nilai-nilai moral, keyakinan religius, dan berbagai norma perilaku lain yang berlangsung dalam waktu yang lama, yang menjadi bagian dari suatu budaya (Pejovich dalam Helmke dan Levitsky, 2006). Meskipun ada sejumlah institusi yang berakar dari tradisi budaya, tapi banyak pula aturan-aturan yang tidak berkaitan dengan nilai-nilai dan perilaku yang ada dalam masyarakat, misalnya kebiasaan yang mendorong tumbuhnya perilaku memberikan suap pada aparat atau pengelolaan keuangan partai politik secara tertutup. Secara umum, institusi diartikan sebagai *rule of the game* atau aturan-aturan yang melandasi suatu perilaku atau praktik tertentu. North (1990) mendefinisikan institusi sebagai norma atau seperangkat norma yang membentuk interaksi antarmanusia, termasuk di dalamnya mendorong suatu perilaku atau sebaliknya, membatasi suatu perilaku. Institusi menjadi alat bagi manusia untuk mengontrol lingkungannya agar tercipta keteraturan dan kepastian (Helmke dan Levitsky, 2006). Institusi adalah kesepakatan yang lahir dari pertarun-

gan dan tawar-menawar antara berbagai pihak. Karena itu, institusi merefleksikan sumber-sumber daya dan kekuasaan dari mereka yang membuatnya sekaligus yang berlaku dalam masyarakat. Institusi membentuk aturan-aturan dan praktik-praktik yang melandasi perilaku yang seharusnya dilakukan oleh aktor tertentu pada situasi tertentu, bersifat formal maupun informal (Campbell, 2004).

Institusi juga diartikan sebagai sistem pemaknaan yang membentuk konteks di mana individu, korporasi atau kolektivitas lainnya bekerja dan berinteraksi satu sama lain (Campbell, 2004). Sebagai struktur makna, institusi melekat pada identitas dan kepemilikan yang mengarahkan dan memberi makna dari suatu perilaku, termasuk juga menjelaskan, membenarkan, dan melegitimasi perilaku tertentu. Sebagai struktur sumber daya, institusi menciptakan kapabilitas untuk bertindak, memberdayakan dan membatasi para aktor secara berbeda dan membuat mereka lebih atau kurang mampu untuk bertindak atas dasar aturan-aturan yang telah ditetapkan. Institusi juga bisa dipaksakan oleh pihak lain dalam rangka penegakan sanksi terhadap penyimpangan yang terjadi (March dan Olsen, 1989). Manakala diterapkan, institusi menjadi kekuatan eksternal yang dapat menentukan bagaimana orang memandang lingkungannya dan berperilaku sebagai respon terhadap sistem makna tersebut. Institusi juga ber-

fungsi sebagai mekanisme untuk mengelola konflik dan menjamin stabilitas dalam masyarakat.

Helmke dan Levitsky (2006) menawarkan definisi lain, bahwa institusi adalah aturan dan prosedur dalam masyarakat yang dibuat, dikomunikasikan, dan diterapkan di luar mekanisme sanksi resmi. Institusi informal pada intinya harus dapat dipaksakan keberlakuannya di luar mekanisme sanksi yang berlaku resmi. Meskipun umumnya tidak tertulis, orang-orang yang terikat pada institusi informal yakin bahwa pelanggaran terhadap aturan tersebut akan dijatuhi sanksi, dalam bentuk hukuman fisik, kehilangan pekerjaan, atau pengucilan sosial. Definisi ini tidak membedakan organisasi atau aktor mana yang akan menegakan aturan tersebut karena bisa pula penegakan aturannya dilakukan oleh negara.

Secara sederhana, institusi formal seringkali diartikan sebagai aturan dan norma yang tertulis dalam dokumen-dokumen resmi, dan penerapannya dapat dipaksakan oleh negara, sedangkan institusi informal sebaliknya adalah norma-norma atau aturan tidak tertulis yang penerapannya dilakukan atas dasar sanksi sosial, misalnya pengucilan, hilangnya akses terhadap sumber daya, dan sejenisnya (Lauth, 2005). Boussard (2000) dan Manor (2001) mengaitkan institusi dengan hubungan antara negara dan masyarakat, di mana aturan-aturan yang dipaksakan oleh negara

merupakan institusi formal, sedangkan norma dan organisasi yang membentuk *civil society*, termasuk religi, etnis, kekerabatan, dan asosiasi sipil sebagai institusi informal.

Institusi informal seringkali disamakan dengan regularitas (keteraturan), rutinitas, struktur (stratifikasi sosial), adat, dan budaya. Dalam pendekatan neoinstitusionalisme, pola-pola budaya dan rutinitas seringkali dikategorikan sebagai institusi informal (Peters, 1999). Institusi informal bisa dikatakan sebagai bagian dari pola budaya, tapi tidak semua budaya merupakan institusi informal. Budaya mencakup aturan, nilai, tradisi, dan adat istiadat yang membentuk identitas kolektif, cara pandang terhadap lingkungannya, dan memberikan karakter tersendiri dalam gaya hidup kolektivitas tersebut, tapi fungsi-fungsi tersebut tidak sama dengan apa yang menjadi fungsi institusi. Institusi informal berfungsi membenarkan perilaku atas dasar kesepakatan pihak-pihak yang terkait, sementara dalam budaya, unsur kesepakatan tersebut tidak ada. Dari sisi sanksi, pola budaya juga tidak memiliki sanksi yang bisa dipaksakan agar individu mematuhi budaya tertentu. Helmke dan Levitsky (2006) menekankan bahwa institusi informal merefleksikan ekspektasi bersama tentang suatu perilaku, tapi tidak berarti harus dilandasi oleh nilai bersama. Hal ini juga menjadi pembeda antara institusi informal dengan budaya karena dalam budaya, yang terpenting justru ad-

alah nilai bersama yang dimiliki oleh suatu komunitas.

Institusi informal juga berbeda dengan kebiasaan karena kebiasaan merupakan perilaku yang berulang sebagai konsekuensi dari peran yang dimiliki seseorang. Peran tersebut bisa jadi tidak bermakna sama bagi orang lain, sehingga tidak menimbulkan *shared expectation* dari pihak lainnya (Helmke dan Levitsky, 2006; Lauth, 2005). Di sisi lain, adat istiadat merupakan salahsatu bentuk institusi informal karena dalam adat istiadat terkandung *shared expectation* dari perilaku seseorang dan penyimpangan terhadap aturan tersebut dapat menimbulkan sanksi bagi pelanggarnya.

Pendapat lainnya mendefinisikan institusi informal sebagai norma dan aturan yang ditegakan sendiri, sementara institusi formal penegakannya dilakukan oleh pihak lain, dalam hal

ini, negara (Ellickson, 1991; Knight, 1992; Calvert, 1995 dalam Helmke dan Levitsky, 2006).

Interaksi antara institusi formal dan informal berlangsung dalam beragam pola, dengan beragam konsekuensi yang dihasilkan. Helmke dan Levitsky (2006) merumuskan tipologi interaksi antara institusi formal dan informal dengan menggunakan 2 (dua) dimensi sebagai tolok ukur. Dimensi yang pertama adalah tingkat konvergensi (kesesuaian) antara hasil interaksi institusi formal dan informal. Pembedaannya adalah apakah institusi informal menghasilkan keluaran yang secara substantif serupa atau berbeda dengan yang dihasilkan oleh institusi formal. Jika bekerjanya institusi formal mengarah pada hasil yang berbeda, maka institusi formal dan informal disebut divergen. Sementara, jika interaksi keduanya menghasilkan keluaran yang sejalan

Tabel 1  
Perbedaan Institusi Formal dan Informal

Kategori	Institusi Formal	Institusi Informal
Kodifikasi resmi	Ya (dalam dokumen tertulis)	Tidak
Sanksi dari negara	Ya	Tidak (berupa sanksi sosial)
Legitimasi	Kedaulatan rakyat (dalam kasus demokrasi), atau kewenangan negara	Kesepakatan sosial dengan menggunakan basis yang bervariasi (misalnya kharisma, kepemilikan sumber daya, dll).
Modus perubahan	Pembuatan kebijakan oleh para elit <i>decision maker</i>	Perubahan insentif atau melalui diskusi publik
Periode perubahan	Jangka pendek	Jangka panjang
Koordinasi terpusat	Ada	Tidak ada (kadang-kadang)

Sumber: Lauth, 2005

Tabel 2  
 Tipologi Interaksi Institusi Formal dan Informal

Hasil/Efektivitas	Institusi Formal yang Efektif	Institusi Formal yang Tidak Efektif
Konvergen	Komplementatif	Substitutif
Divergen	Akomodatif	Kompetitif

Sumber: Helmke dan Levitsky, 2006

dengan yang diharapkan dari institusi formal, maka interaksi keduanya membentuk pola yang konvergen. Dimensi yang kedua adalah efektivitas dari institusi formal. Hal ini mengandung arti sejauhmana aturan dan prosedur resmi yang berlaku dapat diterapkan dan dipatuhi. Ketika institusi formal berlaku efektif, maka perilaku yang menyimpang akan diberi sanksi oleh pihak yang berwenang. Sebaliknya, ketika aturan dan prosedur formal tidak efektif, maka kemungkinan penerapan sanksinya juga tidak akan dilakukan. Relasi kedua institusi berdasarkan kedua dimensi ini tergambar pada matriks pada tabel 2.

Helmke dan Levitsky (2006) selanjutnya menjelaskan karakter dari setiap tipe relasi. Tipe yang pertama adalah *complementary informal institution*, di mana institusi informal koeksis dengan institusi formal. Pada tipe interaksi ini, institusi formal yang secara efektif diterapkan dilengkapi oleh institusi informal, sehingga hasilnya sejalan dengan apa yang diharapkan oleh peraturan tertulis. Tipe interaksi ini berlangsung dalam situasi di mana institusi informal digunakan

untuk mengisi kekosongan yang belum diatur oleh institusi formal, sehingga para aktor politik tetap bisa mencapai tujuan yang dikehendaki. Bentuk dari interaksi ini misalnya, ketika proses *lobby* dilakukan untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan. Pola interaksi yang bersifat komplementari juga bisa berlangsung ketika institusi informal berperan sebagai landasan bagi bekerjanya institusi formal. Institusi informal menciptakan insentif untuk mendorong perilaku para aktor agar mematuhi norma-norma formal yang ada. Institusi informal yang dimaksud dapat mencakup ekspektasi atau keyakinan bersama tentang perilaku yang diharapkan.

Pola interaksi yang berikutnya adalah *accomodating informal institution* mengkombinasikan antara institusi formal yang efektif dengan hasil yang berbeda dari yang diharapkan. Pada pola interaksi ini, institusi informal menciptakan insentif untuk perilaku yang berbeda dengan yang dikehendaki oleh aturan formal, tapi tidak secara langsung berlawanan atau meniadakan aturan formal tersebut. Institusi informal tersebut

bertentangan dengan semangat yang melandasi aturan formal, tapi tidak normanya. Penggunaan institusi informal pada pola interaksi ini umumnya dilakukan oleh aktor yang tidak suka dengan hasil dari penerapan aturan formal tapi tidak mampu mengubahnya atau secara terbuka menentanginya. Karena itu, keberadaan institusi informal lebih banyak digunakan untuk mengkompromikan kepentingan-kepentingan para aktor dengan aturan formal yang berlaku. Salahsatu contoh dari pola interaksi akomodatif ini adalah pembagian kekuasaan dalam demokrasi konsosiasional (Lijphart, 1975). Meskipun bertentangan dengan semangat demokrasi dalam hal kesetaraan dan kompetisi terbuka, tapi kesepakatan untuk melakukan pembagian kekuasaan telah membantu menciptakan stabilitas dengan mengurangi kesenjangan antarkelas dan konflik dalam masyarakat.

Pola interaksi yang ketiga adalah *competing informal institution*, di mana institusi informal ada berdampingan dengan institusi formal yang inefektif, sehingga menghasilkan keluaran yang tidak sesuai dengan harapan institusi formal. Institusi informal membentuk insentif yang bertentangan dengan aturan-aturan formal. Akibatnya, institusi informal justru meniadakan aturan formal yang berlaku dan menghasilkan praktik yang bertentangan dengan apa yang diharapkan. Contoh dari pola interaksi ini adalah korupsi sistemik yang be-

rawal dari relasi-relasi informal, seperti patronase atau klientelisme (O'Donnell, 1996).

Pola interaksi yang keempat adalah *substitutive informal institution*, yang lahir sebagai kombinasi antara inefektivitas institusi formal dan hasil yang tidak sesuai dengan yang diharapkan. Seperti halnya pola interaksi yang bersifat komplementatif, institusi informal yang bersifat substitutif dimanfaatkan oleh para aktor yang ingin memperoleh hasil yang sejalan dengan institusi formal tapi tidak mau menggunakan aturan dan prosedur normatif yang berlaku. Hal ini disebabkan oleh tidak berfungsinya aturan-aturan formal dengan efektif, sehingga justru institusi informal itu yang digunakan untuk menggantikan peran institusi formal. Pola semacam ini umumnya muncul ketika struktur resmi berada dalam keadaan lemah.

Keempat pola interaksi antara institusi formal dan informal tersebut menunjukkan bahwa relasi keduanya berlangsung secara dinamis dan memunculkan karakter hasil yang berbeda-beda. Tidak semua institusi informal bersifat patologis, seperti dalam praktik klientelisme, korupsi, atau patrimonialisme yang menyebabkan demokrasi terhambat. Tapi, bukan berarti bahwa institusi informal juga selalu berdampak positif dalam memberikan solusi bagi masalah-masalah interaksi dan koordinasi sosial. Dalam keempat pola in-

teraksi tersebut, ada kompleksitas dan tarik-menarik antara institusi formal dan informal. Perilaku para aktor politik merupakan respon terhadap interaksi kedua institusi tersebut (North, 1990). Karena itu, sejauhmana institusi formal benar-benar mendorong atau menghambat perilaku politik akan bervariasi. Keberfungsian institusi formal tidak bersifat linear, tapi ditentukan oleh dinamika interaksinya dengan institusi formal yang ada. Dalam pola substitutif, misalnya, institusi informal dapat mendorong aktor politik untuk menerabas aturan-aturan formal, tapi perilaku ini justru mengarah pada tercapainya tujuan yang dikehendaki oleh publik, misalnya dalam bentuk terpenuhinya kebutuhan publik atau terjadinya perubahan kebijakan. Demikian pula dalam praktik relasi kekuasaan, seringkali karakter pembagian kekuasaan didasarkan pada konsensus tidak tertulis, tapi justru hal ini membantu terbentuknya stabilitas demokrasi karena meminimalkan potensi konflik antarberbagai kekuatan politik.

Karakter institusi informal merupakan respon terhadap interaksinya dengan institusi formal, sehingga tidak mudah untuk mengkategorisasikan apakah suatu institusi informal semata berkarakter patologis atau bisa menjadi positif. Klientelisme pada praktiknya menyebabkan prosedur demokrasi liberal tidak sepenuhnya berjalan dalam logika yang seharusnya (O'Donnell, 1996), tapi

dalam konteks yang berbeda, klientelisme dapat berguna untuk menggantikan tidak bekerjanya mekanisme formal dalam institusi perwakilan (Taylor-Robinson, 2006). Kegagalan mekanisme perwakilan dalam menghubungkan aspirasi konstituen dengan pemenuhan kebutuhan disiasati melalui relasi personal antara politisi dengan konstituen. Relasi-relasi personal inilah yang ternyata lebih efektif dalam menjembatani antara aspirasi publik dengan realisasinya. Kasus tersebut menunjukkan bahwa untuk satu contoh institusi informal, ternyata dapat berdampak patologis sekaligus positif, tergantung pada interaksinya dengan institusi formal.

Pola interaksi antara institusi formal dan informal dapat memberikan penjelasan mengenai perubahan dan keberlanjutan dari suatu sistem (Helmke dan Levitsky, 2006). Institusi informal dapat berfungsi sebagai katalis bagi perubahan institusi formal. Institusi formal bisa dibentuk atau diubah dengan mengadopsi praktik-praktik yang semula merupakan institusi informal. Institusi formal juga dapat diubah untuk menutup celah-celah yang selama ini disalahgunakan oleh institusi informal sehingga berdampak patologis. Selain mendorong perubahan institusi, interaksi antara institusi formal dan informal juga bisa menyebabkan hilangnya institusi formal. Hal ini terutama terjadi ketika institusi formal tersebut sama sekali tidak dapat diterapkan, sehingga akhirnya institusi

informal yang menggantikan fungsi yang seharusnya dilakukan oleh institusi formal tersebut. Institusi informal yang berfungsi lebih efektif ketimbang institusi formal dalam jangka panjang dapat menyebabkan delegitimasi institusi formal makin bertambah, dan akhirnya institusi formal tergantikan oleh yang informal. Institusi informal juga bisa digunakan untuk mendukung stabilitas institusi formal, misalnya dengan mengkombinasikan institusi informal untuk melengkapi kelemahan-kelemahan prosedural dari institusi formal, sehingga melalui upaya tersebut, para aktor memiliki keyakinan untuk mendukung bekerjanya mekanisme formal dalam mencapai tujuan. Dalam pengaturan relasi kekuasaan, misalnya, institusi informal dalam bentuk *lobby* politik atau kesepakatan koalisi dapat digunakan untuk menekan potensi oposisi yang berlebihan, sehingga mendorong sistem untuk lebih stabil.

Pemetaan terhadap berbagai pola interaksi yang dapat berlangsung antara institusi formal dan informal menunjukkan bahwa kemunculan institusi informal dapat bersumber dari institusi formal, dan begitu pula sebaliknya. Keduanya tidak terbentuk dengan sendirinya, tapi melalui sebuah interaksi yang berkesinambungan dan saling mempengaruhi. Meskipun demikian, tipologi di atas belum menjelaskan proses terbentuknya institusi informal. Helmke dan Levitsky (2006) menjelaskan 2 (dua) kategori proses terbentuknya institu-

si informal, yakni secara *top down* dan secara *bottom up*. Perbedaan ini menunjukkan bahwa tidak semua institusi informal berasal dari tradisi atau kebiasaan yang ada dalam masyarakat. Ini penting untuk ditegaskan agar institusi informal dapat dibedakan dari perilaku informal yang memang umumnya bersumber dari kebiasaan yang ada di masyarakat. Institusi informal berbeda dari perilaku informal karena penerapannya dapat dipaksakan sesuai mekanisme sanksi yang menjadi bagian dari institusi itu (North, 1990).

Institusi informal yang dibentuk secara *top-down* merupakan aturan atau prosedur yang lahir dari kesepakatan para elit untuk merespon institusi formal yang ada. Misalnya, kesepakatan koalisi antarpolitical merupakan institusi informal yang dibuat oleh para elit partai politik untuk mengelola pembagian kekuasaan (Carey dan Siavelis, 2006). Sementara institusi informal yang dibentuk melalui proses *bottom-up* berkembang dari norma-norma yang ada di masyarakat. Praktik-praktik seperti klientelisme, misalnya, merupakan salahsatu institusi informal yang terbentuk dari bawah. Meskipun melibatkan relasi antara patron (elit) dan klien (massa), tapi relasi klientelisme berkembang dengan mengadaptasi pola-pola kebiasaan atau budaya yang ada di masyarakat. Dalam relasi klientelisme, klien yang mencari patron karena kebutuhan mereka untuk memperoleh akses ter-

hadap sumber daya dan relasi yang terjalin kemudian dipelihara keberlanjutannya melalui pertukaran personal dan informal (Komito, 1985; Beck, 2008).

Interaksi antara institusi formal dan informal menunjukkan bahwa sekalipun institusi informal dibuat, dikomunikasikan, dan diterapkan di luar mekanisme sanksi yang resmi atau tertulis, tapi sama pentingnya dengan institusi formal dalam membentuk *rule of the game*. Dengan demikian, untuk memahami cara kerja yang sesungguhnya dari demokrasi, tidak cukup hanya memahami berfungsinya institusi formal, tapi perlu pula memahami kehadiran institusi informal dan relasinya dengan institusi formal. Pemahaman tentang cara kerja demokrasi yang sesungguhnya menjadi landasan untuk mengidentifikasi dan memahami bagaimana instrumentasi demokrasi dilakukan untuk mengefektifkan demokrasi sebagai mekanisme pengelolaan sumber daya yang terkontrol oleh publik.

### **Instrumentasi Demokrasi dalam Pengelolaan Pembangunan**

Institusi adalah kesepakatan yang lahir dari pertarungan dan tawar-menawar antara berbagai pihak. Karena itu, institusi merefleksikan sumber-sumber daya dan kekuasaan dari mereka yang membuatnya, dan sebaliknya, mempengaruhi pula distri-

busi sumber daya dan kekuasaan dalam masyarakat. Pendekatan institusionalisme menjelaskan kekuasaan dari cara kerjanya dalam mengelola sumber daya karena di dalam institusi tersebut terdapat aturan, prosedur, bahkan arena di mana relasi kekuasaan berlangsung dalam menentukan bagaimana sumber-sumber daya dikelola (March dan Olsen, 1989). Karena pendekatan ini berfokus pada pemahaman tentang cara kerja kekuasaan, maka pendekatan ini dipilih untuk membangun kerangka konseptual tentang instrumentasi demokrasi dalam kaitannya dengan pengelolaan sumber daya.

Rueschmeyer (1992), Törnquist (2001), Robison dan Hadiz (2004)<sup>2</sup>, menegaskan pentingnya perubahan hubungan kekuasaan menjadi esensi dari demokratisasi yang akan menentukan apakah demokratisasi dapat menghasilkan konsolidasi atau tidak. Kapitalisme sebagai hasil dari pertumbuhan ekonomi dan liberalisasi akan menghasilkan kelas sosial baru, tapi demokratisasi baru akan benar-benar bermakna bila perubahan tersebut mampu menggeser keseimbangan kekuasaan kelas (Rueschmeyer, 1992). Teori-teori demokratisasi yang berorientasi pada relasi kekua-

<sup>2</sup> Lihat lebih lanjut dalam Priyono, A.E. dan Fransiscus Djalong. 2009. "Demokrasi dan Demokratisasi di Indonesia: Sebuah Pemetaan Wacana". *Makalah*, disampaikan pada Kursus Intensif dan Pelatihan Demokrasi berbasis Hak Asasi Manusia. Diselenggarakan di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 13-18 Desember.

saan mengkritik teori-teori sebelumnya yang hanya hirau pada desain institusional yang bersifat prosedural, tetapi mengabaikan mekanisme relasi-relasi kekuasaan dalam lembaga-lembaga ekonomi dan politik di mana kekuasaan beroperasi secara aktual (Hadiz, 2008).

Kemunculan teori-teori demokratisasi yang berorientasi pada perubahan konteks relasi kekuasaan menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran pemaknaan demokrasi pascatransisi, dari sesuatu yang sifatnya prosedural menjadi lebih substantif. Demokrasi dimaknai sebagai alat untuk mengubah pengelolaan urusan-urusan publik menjadi lebih terkontrol oleh warga negara atas dasar prinsip kesetaraan (Törnquist dalam Samadhi dan Warouw, 2009). Dalam konteks ini, maka instrumentasi demokrasi menjadi proses untuk mengelola pola-pola relasi kekuasaan tersebut dalam rangka penciptaan kesejahteraan bagi publik.

Dalam kasus pengelolaan pembangunan, pembangunan merupakan proses politik karena di dalamnya berlangsung relasi kekuasaan dalam menentukan pengelolaan sumber daya. Relasi kekuasaan tersebut meliputi perilaku politik para aktor yang dibentuk oleh interaksi antara institusi formal dan institusi informal. Interaksi di antara kedua institusi ini menarik untuk diteliti karena dapat memberikan penjelasan tentang bagaimana demokrasi sesungguhnya bekerja dalam memenuhi kebutuhan

publik. Demokrasi tidak diartikan sebagai mekanisme politik untuk sukseksi kepemimpinan melalui perwakilan, tapi sebagai sebuah mekanisme pengelolaan sumber daya atas dasar kesetaraan dan kontrol publik. Atas dasar itu, instrumentasi demokrasi menjadi sebuah proses untuk menerjemahkan demokrasi atas dasar nalar publik yang menghendaki agar demokrasi juga berperan dalam memberikan kesejahteraan.

Persoalan kesejahteraan adalah persoalan akses terhadap sumber daya, struktur kekuasaan yang sejang menyebabkan akses terhadap sumber daya pun tidak merata. Ketika pembangunan dipahami sebagai proses politik yang di dalamnya ada relasi kekuasaan dan demokrasi menjadi alat untuk mengelola relasi kekuasaan itu menjadi lebih terkontrol, maka instrumentasi demokrasi adalah proses politik untuk mengelola institusi formal dan informal yang menentukan bagaimana relasi kekuasaan berlangsung dalam pengelolaan sumber daya. Dalam hal ini, interaksi antara kedua institusi itu akan menentukan atau membentuk pola relasi kekuasaan atau perilaku para aktor dalam pengelolaan sumber daya.

Dalam praktik pembangunan, pengelolaan sumber daya dilakukan melalui institusi formal maupun institusi informal. Institusi formal mencakup berbagai regulasi pembangunan, perencanaan obyektif yang bersifat teknokratis, perencanaan dan penganggaran yang merupakan bagi-

an dari mekanisme birokratis, dan mekanisme politik yang berlangsung pada tahap pengambilan kebijakan di level pimpinan (eksekutif dan legislatif). Di luar institusi ini, juga berlangsung institusi informal yang turut mempengaruhi proses alokasi sumber daya. Institusi informal ini berlangsung dalam bentuk relasi patronase antara politisi dengan birokrasi dan antara politisi dengan konstituen. Sekelompok kecil anggota legislatif berperan sebagai *broker* yang menyalurkan alokasi anggaran pembangunan kepada birokrasi untuk dilaksanakan dalam bentuk program dan kegiatan pembangunan. Melalui program dan kegiatan ini, politisi dapat memberikan manfaat bagi konstituennya karena program pembangunan itu berlangsung di lokasi konstituen atau bahkan, dikerjakan oleh konstituennya.

De Soysa dan Jütting (2006) menjelaskan bahwa interaksi antara institusi formal dan informal dalam pembangunan dipengaruhi pula oleh *meta-institution* sebagai konteks yang membentuk nalar publik tentang institusi dan ekspektasi bekerjanya institusi tersebut. Menurut de Soysa dan Jütting (2006), *meta-institution* tersebut bisa bersumber dari berbagai faktor, misalnya pengalaman historik, model mental, dan faktor struktural. Putnam (1993) memandang keberadaan modal kapital sebagai faktor yang mempengaruhi efektivitas bekerjanya institusi formal karena melalui modal sosial ini, ada

saling percaya yang terbentuk sebagai dasar bagi berlangsungnya monitoring dan penegakan aturan-aturan yang telah disepakati. Kepercayaan yang terlembaga di dalam masyarakat juga menjadi modal yang kuat untuk mendorong munculnya aksi-aksi kolektif (*collective action*) yang juga mendukung bagi tercapainya pengawasan terhadap pengelolaan pembangunan. Efektivitas pemerintahan meningkat karena ada partisipasi sipil yang tinggi sebagai dampak dari meningkatnya kesadaran politik, perhatian terhadap kinerja birokrasi, dan berkembangnya diskursus publik untuk membahas berbagai permasalahan di kalangan publik. Keberadaan modal sosial tersebut justru lebih mendukung bekerjanya institusi formal ketimbang aturan-aturan normatif yang termuat dalam dokumen-dokumen resmi.

Literatur yang lain menempatkan faktor struktur formal sebagai *meta-institution* yang membentuk nalar publik tentang institusi (Jackman dan Miller, 2005 dalam de Soysa dan Jütting, 2006). Struktur formal yang dimaksud mencakup norma-norma dan aturan-aturan yang menjadi alat untuk menyelesaikan berbagai masalah sosial, seperti soal pengelolaan kepemilikan sumber daya, penyelesaian konflik, dan sebagainya. Regulasi tersebut menjadi faktor penting yang memberikan jaminan bagi keteraturan dalam interaksi antara institusi formal dan informal.

Helmke dan Levitsky (2006) menggunakan konsep *shared expectation* sebagai meta-institusi yang menjelaskan interaksi antar-institusi. Bekerjanya institusi formal dan informal ternyata juga ditentukan oleh ekspektasi perilaku yang diharapkan oleh para aktor. Harapan perilaku inilah yang kemudian mendorong keberlanjutan atau sebaliknya, bergantinya institusi-institusi. Selain itu, ekspektasi perilaku juga menjadi penjamin tegaknya aturan-aturan yang disepakati tersebut.

Dengan demikian, baik institusi formal maupun informal bersama dengan meta-institusi bersama-sama membentuk dampak dari bekerjanya institusi, apakah membentuk tata kelola pemerintahan yang lebih baik atau lebih buruk, penegakan regulasi yang lemah atau yang kuat, bahkan keteraturan sosial.

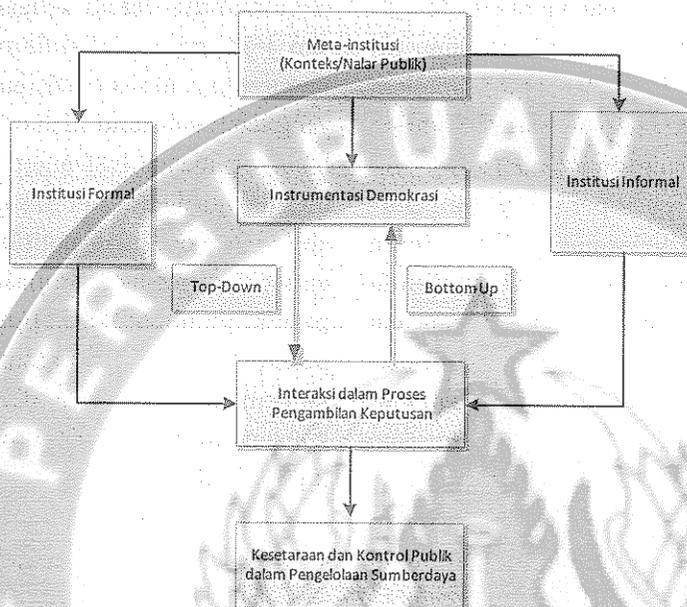
Instrumentasi demokrasi dibangun atas asumsi nalar publik<sup>3</sup> dalam memaknai dan memahami demokrasi. Publik menempatkan demokrasi sebagai mekanisme pertukaran politik untuk memperoleh akses terhadap sumber daya, sehingga bekerjanya demokrasi diukur dari kapasitasnya untuk memenuhi permintaan

publik tersebut. Bagi publik, demokrasi diharapkan memiliki nilai pragmatis untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari secara cepat. Logika ini berbeda dengan instrumentasi demokrasi yang selama ini diterapkan, di mana pemenuhan kebutuhan publik dilakukan melalui prosedur yang terencana, teknokratis, dan birokratis. Padahal, dengan pendekatan tersebut, pemenuhan kebutuhan publik menjadi lama dan rentan terdistorsi. Upaya publik untuk memperoleh pemenuhan kebutuhannya dengan cepat dan menghindari prosedur yang berbelit-belit kemudian melahirkan berbagai institusi politik yang bersifat informal.

Institusi politik yang bersifat informal dibedakan dari institusi informal lainnya (secara budaya atau sosial) karena keterkaitannya dengan proses pengambilan keputusan yang berlangsung dalam negara. Dalam konteks ini, institusi politik informal dapat berbentuk partisipasi politik atau proses politik untuk mempengaruhi keputusan yang dihasilkan oleh institusi politik formal, sehingga ada kesetaraan dalam relasi kekuasaan serta kapasitas publik untuk mengontrol proses pengambilan keputusan (Törnquist dalam Samadhi dan Warouw, 2009). Pola interaksi institusi politik informal dan formal dalam konteks pengambilan keputusan pada dasarnya sama dengan keempat pola yang telah diuraikan sebelumnya. Institusi politik informal dapat menyaingi klaim negara dalam

<sup>3</sup> Dalam perspektif neoinstitusionalisme, nalar publik ini menjadi bagian dari *meta institution* (de Soysa dan Jütting, 2006) yang merupakan konteks yang mendasari berlangsungnya institusi. Konteks ini menentukan kapan dan bagaimana institusi berubah atau tidak berubah, termasuk dalam pengaturan interaksi antara institusi formal dan informal.

**Gambar 1**  
Instrumentasi Demokrasi dalam Pengelolaan Pembangunan



Sumber: Modifikasi dari de Soysa dan Jütting (2006); Helmke dan Levitsky (2006); Törnquist, 2001

proses politik tersebut, dengan membuat proses sejenis di luar negara (misalnya dalam kasus *shadow state*), menggunakan saluran atau aktor-aktor pada institusi formal dengan prosedur informal (misalnya melalui patronase atau klientelisme), atau pada level yang moderat, institusi politik informal berperan secara komplementatif atau akomodatif dengan mempengaruhi proses pengambilan keputusan tersebut.

Instrumentasi demokrasi diarahkan untuk mengelola berbagai mekanisme yang tersedia dalam penyediaan sumber daya, termasuk yang berbasis institusi informal untuk memenuhi kebutuhan publik. Dalam hal ini, instrumentasi demokrasi dapat

dijabarkan dengan mengikuti 2 (dua) pendekatan: pendekatan *state centered* dan pendekatan *society centered*.

Dalam pendekatan *state-centered*, fokus instrumentasi demokrasi adalah bagaimana agar pemerintah atau negara mampu menyediakan pelayanan atau kesejahteraan kepada publik. Untuk melakukan ini, instrumen yang digunakan adalah teknokrasi dan prosedur birokrasi karena negara bekerja melalui mekanisme formal. Instrumen teknokrasi dilakukan dengan menyertakan akademisi dalam proses perencanaan pembangunan, sehingga ada asumsi, indikator, dan pentahapan yang obyektif dalam proses penciptaan kese-

jahteraan. Karena bersifat teknokratik, perencanaan pembangunan bersifat sektoral dan parsial sesuai dengan bidang keahlian masing-masing. Instrumen ini dapat mengoptimalkan potensi tiap-tiap sektor, tapi tanpa integrasi yang sinergis dapat menyebabkan proses pembangunan berjalan sendiri-sendiri. Instrumen birokrasi digunakan untuk menjamin berjalannya proses perencanaan dan penganggaran secara tertib. Cara kerja birokrasi sangat hirau dengan keteraturan prosedur, yang diasumsikan bahwa melalui keteraturan tersebut, proses pembangunan dapat dipertanggungjawabkan secara administratif.

Kelemahan dari pendekatan *state-centered* adalah formalitas dan kerigiditas prosedur seringkali menyebabkan proses penciptaan kesejahteraan menjadi lamban dan kurang dapat merespon dengan cepat dinamika perubahan. Pendekatan *society centered* menjadi alternatif untuk mengatasi kelemahan tersebut. Instrumentasi pendekatan ini berfokus pada bagaimana membangun kontrol publik terhadap pengelolaan sumber daya. Instrumen teknokrasi juga bisa digunakan dalam pendekatan ini terutama bila ada kelompok teknokrat di luar negara yang kemudian menjadi kekuatan penyeimbang dalam mengkritisi kebijakan pembangunan yang dibuat oleh negara. Pada pendekatan ini, kemunculan *civil society* yang otonom menjadi kekuatan pendukung yang dapat mengoptimalkan

kontrol publik terhadap pengelolaan sumber daya. Kemunculan *civil society* umumnya diikuti dengan perluasan jejaring sosial dalam rangka memperluas akses partisipasi publik yang lebih substantif dalam pengambilan keputusan. Instrumen lain yang digunakan dalam pendekatan *society-centered* adalah politik wacana, antara lain melalui perluasan ruang publik, pembentukan opini publik, penciptaan wacana tandingan melalui pemikiran-pemikiran dan konsep-konsep alternatif sebagai pembandingan terhadap konsep yang dikembangkan oleh negara.

Kedua pendekatan instrumentasi di atas merefleksikan poros yang berbeda, di mana pendekatan *state-centered* bersifat *top-down*, sementara pendekatan *society-centered* bersifat *bottom-up*. Pendekatan *state-centered* menggunakan institusi formal, sementara pendekatan *society-centered* menggunakan institusi informal. Dengan memadukan karakter yang berbeda dari kedua pendekatan tersebut, instrumentasi demokrasi dapat diarahkan untuk mengelola institusi formal dan informal yang menghubungkan negara dengan publik dalam proses pembangunan.

### Penutup

Perkembangan studi tentang demokratisasi, khususnya yang berlangsung di negara-negara dengan kesenjangan sosial dan ekonomi yang tinggi, menunjukkan pergeseran

fokus perdebatan. Pandangan yang berkembang sebelumnya menganggap bahwa demokratisasi, dalam arti, perubahan relasi kekuasaan seharusnya melahirkan institusi formal yang bekerja untuk mengkonversi kepentingan individu menjadi kebijakan publik melalui mekanisme perwakilan. Pandangan ini menganggap keberadaan institusi informal sebagai penghambat demokratisasi, sehingga perlu diubah agar demokrasi terkonsolidasi. Tapi, proses demokratisasi yang berlangsung di berbagai negara, terutama yang tingkat kesenjangan sosial-ekonominya tinggi, menunjukkan kenyataan berbeda, yakni masih tetap bekerjanya institusi informal dalam konteks demokratisasi. Institusi informal ini tetap bekerja karena ia mampu memenuhi kebutuhan publik sehari-hari dalam bentuk barang, jasa, dan akses terhadap sumber daya. Dalam perkembangan selanjutnya, studi tentang institusi informal dalam konteks demokratisasi juga mengaitkannya dengan isu *political linkages* antara politisi atau partai politik dengan pemberi suara (*voter*), dalam bentuk pertukaran sumber daya dengan dukungan dalam pemilihan, serta dengan pembangunan sebagai *outcome* dari demokrasi.

Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan institusi informal tetap penting dalam konteks demokratisasi, dan tidak bisa semata dipandang dari sisi patologisnya. Studi tentang patronase dan berbagai variannya

justeru menunjukkan bahwa melalui institusi informal itu, stabilitas rezim bisa dipertahankan karena rezim itu mampu memenuhi kebutuhan publik, khususnya publik yang miskin. Praktik *brokerage* juga menjadi awal bagi kemunculan institusi mediasi antara negara dan publik serta membantu berkembangnya jejaring sosial untuk mempengaruhi pengambilan kebijakan. Hal ini menunjukkan perlunya dilakukan pemikiran ulang tentang institusi informal sebagai variabel penting yang menunjang konsolidasi demokrasi.

Nalar publik menghendaki demokrasi memberikan manfaat langsung bagi kesejahteraan, sehingga praktik patronase dan *brokerage* ditoleransi selama dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Jadi, perlu ada sudut pandang alternatif dalam memandang patronase sebagai mekanisme pertukaran sumber daya. Instrumentasi demokrasi menjadi salahsatu cara untuk mengelola interaksi antara institusi formal dan informal dalam konteks demokrasi. Institusi informal menentukan bekerjanya demokrasi karena institusi informal inilah yang memperkuat, melemahkan, bahkan menggantikan aturan-aturan, prosedur, dan organisasi formal. Analisis terhadap proses demokratisasi yang hanya berfokus pada bekerjanya institusi formal akan memberikan gambaran yang bias tentang esensi yang menentukan bekerjanya demokrasi. Karena itu, studi tentang bagaimana kedua institusi tersebut ber-

interaksi akan membantu memberikan gambaran tentang institusi mana yang sesungguhnya dipatuhi, dan selanjutnya ini dapat digunakan untuk mendorong agar demokrasi bekerja di atas nalar publik.

Dengan menggunakan pendekatan *bottom up*, instrumentasi demokrasi dilakukan dengan terlebih dahulu memetakan jejaring institusi informal yang berlangsung dalam masyarakat, kemudian memetakan cara kerja jejaring itu dalam pertukaran sumber daya, dan selanjutnya mengidentifikasi proses penguatan jejaring itu ke dalam simpul-simpul yang akan mengontrol alokasi sumber daya publik.

Instrumentasi demokrasi untuk institusi informal tidak dapat dilakukan dengan mengikuti mekanisme yang berlaku dalam institusi formal, sehingga pendekatan *society-centered* menjadi pilihan yang lebih relevan untuk membangun kontrol publik terhadap proses pengambilan keputusan. Sisi patologis dari patronase, seperti karakter relasi kekuasaan yang asimetri, dominasi, dan eksploitasi klien oleh patron dapat diminimalkan ketika instrumentasi demokrasi diarahkan untuk membangun jejaring sosial berbasis kepercayaan yang nantinya dapat mendorong munculnya kontrol publik terhadap proses pengambilan keputusan.

#### KEPUSTAKAAN

- Auyero, Javier. 2000. *Poor People's Politics: Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*. Durham and London: Duke University Press.
- Beck, Linda J. 2008. *Brokering Democracy in Africa: The Rise of Clientelist Democracy in Senegal*. New York: Palgrave MacMillan.
- Boussard, Caroline. 2000. "Democratic Consolidation: The Role of Informal Institutions: Illustrations from Central America." *Makalah*, dipresentasikan pada the twenty-second International Congress of the Latin American Studies Association, Miami, 16-18 Maret.
- Campbell, John L. 2004. *Institutional Change and Globalization*. New Jersey: Princeton University Press.
- Carey, John M. dan Peter Siavelis. 2006. "Election Insurance and Coalition Survival: Formal and Informal Institutions in Chile". Dalam Helmke, Gretchen dan Steven Levitsky (eds). 2006. *Informal Institution and Democracy: Lesson from Latin America*. Maryland: The John Hopkins University Press.
- Diamond, Larry. 1999. "Thinking about Hybrid Regimes". Dalam *Journal of Democracy* Vol. 13 No. 2, hal. 21-35.
- De Soysa, Indra dan Johannes Jütting. 2006. "Informal Institutions and Development: Think Local, Act Global". *Makalah*, dipresentasikan pada International Seminar on Informal Institutions

and Development: What do We Know and What Can We Do?, diselenggarakan oleh OECD. Diunduh dari [www.oecd.org/dataoecd/52/16/37790393.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/52/16/37790393.pdf), pada 28 November 2010.

- Hadiz, Vedi R. 2008. "The Indonesia Election Industry: Getting Ready for 2009". *Artikel*, diunduh dari <http://opinionasia.com/TheIndonesianElectionsIndustry>, pada 23 September 2010.
- Helmke, Gretchen dan Steven Levitsky (eds). 2006. *Informal Institution and Democracy: Lesson from Latin America*. Maryland: The John Hopkins University Press.
- Komito, Lee. 1985. "Politics and Clientelism in Urban Ireland: Information, Reputation, and Brokerage". *Dissertation*, diunduh dari <http://www.ucd.ie/lkomito/thesis-toc.htm>, pada 22 Oktober 2010.
- Lauth, Hans-Joachim. 2005. "The Impact of Informal Institutions on Democratic Performance: Theoretical Reflections and Empirical Findings". *Makalah*, dipresentasikan pada the 2005 Annual Meeting of the American Political Science Association, September 1 - September 4. Diunduh dari [http://www.allacademic.com/meta/p\\_mla\\_apa\\_research\\_citation/0/4/2/5/7/pages42574/p42574-1.php](http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/4/2/5/7/pages42574/p42574-1.php), pada 28 November 2010.
- Lijphart, Arend. 1975. *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley: University of California Press.
- Manor, James. 2001. "Center-State Relations." Dalam Atul Kohli (ed.). *The Success of India's Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Donnell, Guillermo. 1994. "Delegative Democracy". Dalam *Journal of Democracy* Vol. 5 No. 1, hal. 55-69.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Illusions about Consolidation". Dalam *Journal of Democracy* Vol. 7, No. 2, hal 34-51.
- Priyono, A.E. dan Fransiscus Djalong. 2009. "Demokrasi dan Demokratisasi di Indonesia: Sebuah Pemetaan Wacana". *Makalah*, disampaikan pada Kursus Intensif dan Pelatihan Demokrasi berbasis Hak Asasi Manusia. Diselenggarakan di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 13-18 Desember.
- Roniger, Luis dan Ayşe Güneş-Ayata. 1994. *Democracy, Clientelism, and Civil Society*. Colorado dan London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Samadi, Willy Purna dan Nicolaas Warouw (eds). 2009. *Demokrasi di atas Pasir, Kemajuan dan Kemunduran Demokratisasi di Indonesia*. Yogyakarta dan Jakarta: PCD Press dan DEMOS.
- Scott, James C. 1990. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven: Yale University Press.
- Taylor-Robinson, Michelle M. 2006. "The Difficult Road From *Caudillismo* to Democracy: the Impact of Clientelism in Honduras". Dalam Helmke, Gretchen dan Steven Levitsky

- Roberts, J. (eds). 2006. *Informal Institution and Democracy: Lesson from Latin America*. Maryland: The John Hopkins University Press.
- Van de Walle, Nicolas. 2009. "The Democratization of Political Clientelism in Sub-Saharan Africa". Paper, disampaikan pada the 3<sup>rd</sup> European Conference on African Studies. Diselenggarakan di Leipzig Jerman, 4-7 Juni. Diunduh dari [http://www.uni-leipzig.de/~ecas2009/index.php?option=com\\_docman...](http://www.uni-leipzig.de/~ecas2009/index.php?option=com_docman...), pada 19 November 2010.
- Weingrod, Alex. 1968. "Patrons, Patronage and Political Parties". Dalam *Comparative Studies in Society and History* No. 7, hal. 377-400.

