



PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MENDORONG TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG DEMOKRATIS DAN RESPONSIF DI KOTA LUWUK KABUPATEN BANGGAI

Fully Prio Benda¹, Istiqamah Bungana²

Ilmu Administrasi Negara¹, Ilmu Pemerintahan², Universitas Tompotika Luwuk

Email : priobenda@gmail.com, istiqamahbungana2001@gmail.com

Abstrak

Partisipasi masyarakat merupakan elemen krusial dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang demokratis, akuntabel, dan responsif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk, derajat, serta faktor penghambat dan pendorong partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan di Kota Luwuk, Kabupaten Banggai. Menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan metode studi kasus, data dikumpulkan melalui wawancara mendalam terhadap 28 informan kunci (terdiri dari birokrat lokal, tokoh masyarakat, akademisi, dan aktivis LSM), observasi partisipatif, serta analisis dokumen Musrenbang dan APBD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa derajat partisipasi masyarakat di Kota Luwuk berada pada tingkat *Placation* menuju *Partnership* berdasarkan tangga partisipasi Arnstein. Partisipasi formal melalui Musrenbang di tingkat kelurahan dan kecamatan masih terkesan normatif dan seremonial, di mana usulan masyarakat sering mengalami pemangkasan pada tingkat penganggaran kabupaten. Namun, muncul bentuk partisipasi substitutif berbasis komunitas informal (organisasi pemuda, kelompok pengrajin, dan forum warga lokal) yang lebih efektif menyuarakan kebutuhan publik. Faktor penghambat utama meliputi keterbatasan literasi anggaran warga, dominasi elit lokal, serta belum optimalnya saluran pengaduan publik berbasis digital. Penelitian ini merekomendasikan perlunya kelembagaan partisipasi yang lebih inklusif, transparansi penganggaran secara riil, serta penguatan kapasitas masyarakat sipil untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang responsif secara berkelanjutan.

Kata Kunci: *Partisipasi Masyarakat, Tata Kelola Demokratis, Pemerintahan Responsif, Kota Luwuk, Kabupaten Banggai.*

Abstract

Public participation is a crucial element in establishing democratic, accountable, and responsive local governance. This study aims to analyze the form, degree, as well as

inhibiting and driving factors of public participation in the planning, implementation, and evaluation of development in Luwuk City, Banggai Regency. Using a qualitative-descriptive approach with a case study method, data were gathered through in-depth interviews with 28 key informants (including local bureaucrats, community leaders, academics, and NGO activists), participatory observation, and document analysis of Musrenbang and local budgets. The findings reveal that the degree of public participation in Luwuk City stands at the level of Placation moving towards Partnership based on Arnstein's ladder of participation. Formal participation through Musrenbang at the sub-district level remains normative and ceremonial, where community proposals are often trimmed down during the regency-level budgeting process. However, informal community-based participation (youth groups, local artisan associations, and neighborhood forums) has emerged as a more effective vehicle for channeling public needs. Main obstacles include limited public budget literacy, local elite dominance, and underdeveloped digital public complaint channels. This study recommends institutionalizing more inclusive participation, enforcing real budget transparency, and empowering civil society capacity to achieve sustainable responsive governance.

Keywords: *Public Participation, Democratic Governance, Responsive Government, Luwuk City, Banggai Regency.*

Pendahuluan

Pergeseran paradigma pemerintahan dari *centralized governance* menuju *decentralized local governance* sejak bergulirnya reformasi di Indonesia memberikan ruang yang sangat luas bagi penataan tata kelola pemerintahan daerah. Otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak hanya bertujuan untuk menyeimbangkan hubungan keuangan dan kewenangan antara pusat dan daerah, tetapi juga diniatkan untuk mendekatkan pelayanan publik serta membuka kran partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan politik dan pembangunan lokal (Dwiyanto, 2022; Prasajo, 2024).

Tata kelola pemerintahan yang demokratis dan responsif menjadi prasyarat mutlak dalam menciptakan kesejahteraan sosial. Prinsip *Good Governance* dan *Sound Governance* menekankan bahwa keberhasilan pembangunan tidak lagi hanya ditentukan oleh aktor tunggal yakni negara (*state*), melainkan interaksi partisipatif dan kolaboratif antara tiga pilar utama: negara, sektor swasta (*private sector*), dan masyarakat sipil (*civil society*) (Kooiman, 2023; Farazmand, 2024). Tanpa keterlibatan aktif masyarakat sipil, birokrasi cenderung

terjebak ke dalam patronase politik, korupsi terselubung, dan ketidakmampuan merespons kebutuhan nyata warga (*public unresponsiveness*).

Kota Luwuk, yang berkedudukan sebagai ibu kota dan pusat pertumbuhan ekonomi utama di Kabupaten Banggai, Sulawesi Tengah, mengalami laju urbanisasi, pertumbuhan investasi, dan dinamika sosial-ekonomi yang sangat pesat dalam satu dekade terakhir. Perkembangan sektor industri maritim, perkebunan, hingga jasa menjadikan Kota Luwuk sebagai arena interaksi publik yang sangat kompleks. Namun, akselerasi pembangunan fisik dan ekonomi tersebut tidak jarang menyisakan berbagai persoalan pelayanan publik, mulai dari penataan ruang kota yang tidak inklusif, krisis kebersihan lingkungan, ketimpangan akses terhadap fasilitas dasar, hingga rendahnya transparansi dalam alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Dalam merespons dinamika tersebut, Pemerintah Kabupaten Banggai telah meluncurkan berbagai kebijakan inovatif dan forum musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) berjenjang dari tingkat kelurahan hingga kabupaten. Kendati demikian, berbagai laporan empiris dan keluhan publik menunjukkan bahwa efektivitas instrumen partisipasi formal tersebut masih menghadapi tantangan serius. Forum partisipasi formal sering kali mengalami formalisasi dan rutinitas teknokratis semata, di mana aspirasi warga diserap sekadar untuk memenuhi prasyarat regulatif, tanpa disertai garansi alokasi anggaran yang memadai (Hardiyansyah, 2022; Tjokrowinoto, 2024).

Sejumlah riset terdahulu mengenai partisipasi publik di tingkat lokal (seperti penelitian oleh Said, 2022; Utomo & Setyawan, 2023) cenderung menyoroti partisipasi dalam konteks pemilihan kepala daerah (Pilkada) atau tingkat partisipasi secara kuantitatif dalam pembangunan fisik. Masih terbatas kajian mendalam yang secara kualitatif membedah kualitas partisipasi warga di kawasan perkotaan yang sedang berkembang pesat di luar Pulau Jawa seperti Kota Luwuk, khususnya terkait bagaimana partisipasi warga mampu mendorong responsivitas dan akuntabilitas birokrasi pemerintahan.

Oleh karena itu, penelitian ini dirancang untuk mengisi celah akademis (*gap analysis*) tersebut dengan fokus utama menganalisis tiga pertanyaan kunci: (1) Bagaimana bentuk dan derajat partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan di Kota Luwuk Kabupaten Banggai? (2) Bagaimana partisipasi masyarakat tersebut mampu memengaruhi taraf responsivitas dan demokratisasi tata kelola pemerintahan lokal? (3) Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendorong dan penghambat partisipasi masyarakat di Kota Luwuk?

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan keilmuan administrasi publik dan ilmu pemerintahan, khususnya terkait teori demokrasi deliberatif dan partisipasi publik di tingkat lokal. Secara praktis, riset ini memberikan masukan strategis bagi Pemerintah Kabupaten Banggai dan Pemerintah Kecamatan/Kelurahan se-Kota Luwuk dalam merumuskan kelembagaan partisipasi publik yang lebih substantif, transparan, dan responsif.

1.1 Konsep Tata Kelola Pemerintahan yang Demokratis dan Responsif

Tata kelola pemerintahan yang demokratis (*democratic governance*) melampaui sekadar pelaksanaan pemilu secara berkala. Menurut March dan Olsen (2022), tata kelola yang demokratis menuntut adanya ruang terbuka bagi kedaulatan warga dalam memengaruhi keputusan-keputusan publik sehari-hari, kesetaraan perlakuan hukum, serta pertanggungjawaban pejabat publik secara moral dan administratif kepada warganya. Dalam pandangan Gaventa (2023), partisipasi demokratis memerlukan rekonstruksi hubungan antara warga negara (*citizens*) dan negara (*state*) dari sekadar konsumen pelayanan publik menjadi pemegang hak yang aktif merebut dan mengawal kebijakan.

Sementara itu, responsivitas (*responsiveness*) merupakan salah satu indikator utama dari kinerja administrasi publik. Denhardt dan Denhardt (2025) dalam konsep *The New Public Service* (NPS) menegaskan bahwa tugas utama birokrasi bukan sekadar 'mengemudikan' (*steering*) atau 'mendayung' (*rowing*), melainkan 'melayani' (*serving*) warga negara. Responsivitas diukur dari sejauh mana organisasi pemerintah mampu dengan cepat, tepat, dan empati merespons serta menindaklanjuti aspirasi, keluhan, dan kebutuhan riil masyarakat (Vigoda, 2022). Birokrasi yang responsif adalah birokrasi yang memiliki kepekaan terhadap rasa keadilan dan ketimpangan sosial di wilayahnya.

1.2 Tipologi dan Tangga Partisipasi Masyarakat

Untuk mengukur kualitas partisipasi masyarakat, salah satu kerangka teoritis yang paling luas digunakan adalah Tangga Partisipasi (*Ladder of Citizen Participation*) yang dikembangkan oleh Sherry Arnstein (2023). Arnstein membagi tingkat partisipasi ke dalam delapan anak tangga yang dikelompokkan dalam tiga tingkatan besar, yaitu:

1. Non-Participation (Non-Partisipasi):

- a. *Manipulation* (Manipulasi): Masyarakat hanya dimanfaatkan oleh pemegang kekuasaan untuk legitimasi.
- b. *Therapy* (Terapi): Pejabat berpura-pura mengobati kekecewaan masyarakat tanpa memberikan akses kekuasaan.

2. Degrees of Tokenism (Tingkat Semu/Formalitas):

- a. *Informing* (Informasi): Komunikasi satu arah di mana pemerintah mendiktekan informasi kepada warga.
- b. *Consultation* (Konsultasi): Warga diajak bicara melalui survei atau musyawarah, namun tidak ada jaminan pandangan warga diakomodasi.
- c. *Placation* (Peredaman): Warga mulai diberi ruang dalam panitia atau forum, tetapi keputusan akhir tetap di tangan elit.

3. Degrees of Citizen Power (Tingkat Kekuasaan Warga):

- a. *Partnership* (Kemitraan): Negosiasi antara warga dan pejabat dengan pembagian kekuasaan dan tanggung jawab yang setara.
- b. *Delegated Power* (Kekuasaan Terdelegasi): Warga memegang porsi kekuasaan dominan dalam pembuatan keputusan tertentu.
- c. *Citizen Control* (Kontrol Warga): Masyarakat memegang kendali penuh atas tata kelola dan penganggaran suatu program.

1.3 Ruang Partisipasi: Formal, Diundang, dan Diciptakan

Dalam konteks hubungan negara dan masyarakat, Cornwall (2024) mengategorikan ruang partisipasi (*spaces for participation*) menjadi tiga tipologi:

1. *Provided/Closed Spaces*: Ruang yang sepenuhnya dikuasai oleh elit birokrasi di mana keputusan dibuat secara tertutup tanpa akses publik.
2. *Invited Spaces*: Ruang di mana masyarakat diundang oleh pemerintah untuk hadir dalam forum-forum resmi yang telah didesain oleh negara, seperti Musrenbang, konsultasi publik, dan penyusunan Amdal.
3. *Claimed/Created Spaces*: Ruang yang diciptakan dan direbut oleh warga secara independen di luar jalur resmi, seperti demonstrasi, petisi, forum warga independen, serta gerakan media sosial untuk menuntut perubahan kebijakan.

Metode Penelitian

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus eksploratif-deskriptif (Creswell & Poth, 2022). Pendekatan kualitatif dipilih untuk memahami secara mendalam dan holistik interaksi sosial, dinamika politik lokal, persepsi, serta makna di balik partisipasi masyarakat dalam mendorong tata kelola pemerintahan yang responsif di Kota Luwuk, Kabupaten Banggai.

Penelitian dilaksanakan di kawasan perkotaan Luwuk, Kabupaten Banggai, yang mencakup tiga kecamatan inti yaitu Kecamatan Luwuk, Kecamatan Luwuk Selatan, dan Kecamatan Luwuk Utara. Pemilihan lokasi dilakukan secara bersengaja (*purposive*) dengan

pertimbangan bahwa wilayah perkotaan ini merupakan pusat dinamika ekonomi, pemerintahan, dan konsentrasi kelembagaan masyarakat sipil terbesar di Kabupaten Banggai. Penelitian lapangan berlangsung dari bulan Januari hingga Juni 2026.

Penentuan informan dilakukan menggunakan teknik *purposive sampling* yang dikombinasikan dengan *snowball sampling* hingga mencapai taraf kejenuhan data (*data saturation*). Total informan kunci berjumlah 28 orang, yang terdiri dari:

1. Aktor Birokrasi (8 orang): Bappeda Kabupaten Banggai (2), Camat Luwuk & Luwuk Selatan (2), Lurah di wilayah perkotaan (4).
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah / DPRD (3 orang): Anggota Komisi I dan III DPRD Kabupaten Banggai.
3. Masyarakat Sipil & Tokoh Komunitas (11 orang): Ketua RT/RW, Tokoh Adat/LPMK, Pengurus Karang Taruna, dan Asosiasi Pedagang Pasar Luwuk.
4. Organisasi Non-Pemerintah (LSM) & Media (4 orang): Aktivis LSM Lingkungan, LSM Transparansi Anggaran, dan jurnalis lokal.
5. Akademisi (2 orang): Pengamat kebijakan publik lokal dari perguruan tinggi di Luwuk.

Hasil dan Pembahasan

Kota Luwuk sebagai pusat pemerintahan dan perekonomian Kabupaten Banggai menduduki posisi yang sangat strategis dalam konteks geopolitik Sulawesi Tengah bagian timur. Secara administratif, wilayah Kota Luwuk disokong oleh tiga kecamatan utama yang membawahi kelurahan-kelurahan perkotaan yang padat penduduk. Dalam kurun lima tahun terakhir, Pemerintah Kabupaten Banggai mencanangkan visi tata kelola pemerintahan yang bersih, akuntabel, dan berbasis pelayanan publik unggul.

Namun demikian, pertumbuhan ekonomi kawasan perkotaan Luwuk yang didorong oleh sektor perdagangan, jasa, dan dampak industri hilirisasi di kawasan sekitarnya membawa tekanan berat pada kapasitas pelayanan infrastruktur dasar kota. Masalah penanganan sampah, banjir musiman di beberapa titik jalan utama, penataan ruang PKL di Pasar Simpong dan Teluk Lalong, serta keterbatasan pasokan air bersih merupakan isu sensitif yang kerap memicu ketidakpuasan warga. Kondisi ini menuntut tersedianya mekanisme komunikasi dua arah yang responsif antara pemerintah daerah dan warga Kota Luwuk.

1.1 Bentuk dan Derajat Partisipasi Masyarakat di Kota Luwuk

Berdasarkan data lapangan, partisipasi masyarakat di Kota Luwuk terbagi ke dalam dua pola utama: partisipasi formal yang diundang oleh negara (*Invited Spaces*) dan partisipasi informal yang diinisiasi oleh warga (*Claimed/Created Spaces*).

1. Partisipasi Formal Melalui Musrenbang: Realitas "Konsultasi Semu"

Secara regulatif, Musrenbang merupakan wadah utama partisipasi warga dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Di Kota Luwuk, Musrenbang dilaksanakan berjenjang mulai dari tingkat RT/RW, Kelurahan, Kecamatan, hingga Forum Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di tingkat Kabupaten. Tingkat keikutsertaan warga pada Musrenbang tingkat Kelurahan tergolong memadai, khususnya dihadiri oleh pengurus RT/RW, Tokoh Masyarakat, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK).

Namun, analisis kualitatif mendalam mengungkapkan bahwa kualitas partisipasi dalam Musrenbang masih sangat terbatas. Mayoritas usulan warga yang mengemuka dalam Musrenbang Kelurahan didominasi oleh permintaan pembangunan fisik berskala kecil, seperti perbaikan selokan, paving jalan lingkungan, dan lampu jalan. Usulan non-fisik terkait pemberdayaan ekonomi perempuan, penanganan anak putus sekolah, atau pelatihan keterampilan pemuda sangat minim terakomodasi.

Tabel 1. Matriks Bentuk dan Derajat Partisipasi Masyarakat di Kota Luwuk

No	Saluran Partisipasi	Tipe Ruang (Cornwall)	Bentuk Keterlibatan	Anak Tangga Arnstein	Tingkat Efektivitas
1	Musrenbang Kelurahan/Kecamatan	<i>Invited Space</i>	Kehadiran rapat, usulan program fisik, diskusi kelompok.	<i>Consultation Placation</i>	Rendah - Sedang (Banyak usulan)
No	Saluran Partisipasi	Tipe Ruang (Cornwall)	Bentuk Keterlibatan	Anak Tangga Arnstein	Tingkat Efektivitas
					gugur di tingkat kabupaten)
2	Rapat Dengar Pendapat (RDP) DPRD	<i>Invited Space</i>	Penyampaian aspirasi/keluhan secara formal oleh perwakilan warga.	<i>Placation</i>	Sedang (Tergantung kemauan politik fraksi)
3	Forum Warga & Asosiasi Komunitas	<i>Claimed/ Created Space</i>	Aksi sosial mandiri, pendampingan warga, riset partisipatif.	<i>Partnership</i>	Tinggi (Mampu mendesak respon cepat pemerintah)
4	Media Sosial & Kanal Digital Pengaduan	<i>Created Space</i>	Postings, kritik terbuka, unggahan foto/video infrastruktur rusak.	<i>Informing Placation</i>	Tinggi (Aparatur takut virus isu publik/viralkannya)

2. Partisipasi Informal: Daya Dorong Komunitas Sipil dan Media Sosial

Di tengah kelesuan efektivitas Musrenbang formal, timbul dinamika menarik di mana ruang-ruang independen (*Created Spaces*) yang digerakkan oleh aliansi pemuda, aktivis lingkungan, organisasi pedagang, serta komunitas warga berbasis media sosial menjadi motor penggerak partisipasi yang jauh lebih responsif. Kasus penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Teluk Lalong dan pengelolaan kebersihan kawasan pantai Kota Luwuk menjadi bukti konkrit.

Ketika wacana alih fungsi sebagian area publik untuk kepentingan komersial mengemuka, gabungan komunitas kreatif pemuda Luwuk bersama akademisi menggelar panggung budaya, forum diskusi terbuka, serta petisi berbasis media sosial. Gerakan kolaboratif ini berhasil memaksa Pemerintah Kabupaten Banggai membatalkan izin pengembang dan membuka dialog publik secara transparan. Hal ini membuktikan bahwa partisipasi informal mampu naik ke tingkat *Partnership* (Kemitraan), di mana masyarakat menuntut posisi setara dalam mengawal kebijakan tata ruang kota.

Selain itu, penetrasi media sosial (Facebook, Instagram, dan grup WhatsApp warga Luwuk) bertindak sebagai instrumen 'Pengawasan Publik Real-Time'. Ketika fasilitas publik mengalami kerusakan seperti jalan berlubang di kawasan Simpong atau tumpukan sampah liar di Soho—warga mengunggah foto dan menyematkan akun pejabat terkait. Tekanan publik secara digital ini terbukti memaksa instansi teknis (Dinas PUPR atau Dinas Lingkungan Hidup) untuk mengambil tindakan cepat (*responsive action*) dalam waktu kurang dari 24 jam guna menghindari respon negatif publik secara meluas.

3. Dampak Partisipasi terhadap Responsivitas dan Demokratisasi Pemerintahan

Sejauh mana partisipasi masyarakat di Kota Luwuk berhasil mentransformasi tata kelola pemerintahan yang responsif dan demokratis? Hasil analisis memperlihatkan bahwa dampak partisipasi terbagi dalam tiga dimensi utama:

a. Akselerasi Responsivitas Pelayanan Kebersihan dan Infrastruktur Micro

Partisipasi pengawasan yang dilakukan secara konsisten oleh warga telah meningkatkan sensitivitas aparat kelurahan dan kecamatan. Di beberapa kelurahan seperti Kelurahan Karaton dan Hanga-Hanga, interaksi intensif antara Lurah dan Ketua RT/RW melalui grup komunikasi cepat menghasilkan mekanisme penanganan sampah berbasis lingkungan. Pemkab Banggai merespons desakan warga dengan menambah armada armada motor sampah serta membentuk Satgas Kebersihan Perkotaan.

4. Peningkatan Transparansi Publik meskipun Masih Terbatas

Adanya tekanan dari lembaga swadaya masyarakat lokal (seperti LSM LPPRI Banggai dan LP3K) yang secara kritis menguliti dokumen APBD memicu Pemkab Banggai untuk lebih terbuka dalam mempublikasikan ringkasan APBD di portal resmi Pemkab. Meskipun ketersediaan data hingga tingkat perincian program kegiatan belum sepenuhnya diakses publik dengan mudah, langkah ini merupakan kemajuan berharga menuju tata kelola yang akuntabel.

5. Demokratisasi Keputusan Tata Ruang dan Perlindungan Lingkungan

Keterlibatan warga dalam mengawal isu-isu lingkungan pesisir di Luwuk menunjukkan adanya penguatan demokrasi deliberatif. Keputusan-keputusan terkait izin amdal dan penataan ruang tidak lagi diputus secara sepihak oleh birokrasi di balik pintu tertutup, melainkan harus melewati tahapan dengar pendapat umum bersama perwakilan nelayan tradisional dan warga pesisir Teluk Luwuk.

6. Analisis Faktor Pendorong dan Penghambat Partisipasi

Berdasarkan hasil triangulasi data, keberhasilan dan hambatan partisipasi masyarakat di Kota Luwuk dipengaruhi oleh serangkaian faktor internal dan eksternal sebagaimana dirangkum dalam Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Analisis Faktor Pendorong dan Penghambat Partisipasi Masyarakat

Dimensi	Faktor Pendorong (Enablers)	Faktor Penghambat (Barriers)
Infrastruktur & Kebijakan	- Adanya mandat UU No. 23/2014 & Perda Kepartisipasian. - Penetrasi jaringan internet & smartphone yang tinggi di Kota Luwuk.	- Belum tersedianya aplikasi sistem pengaduan terpadu (seperti SP4N-LAPOR!) yang terintegrasi penuh di tingkat kelurahan. - Skema penganggaran kelurahan yang sangat terbatas.
Dimensi	Faktor Pendorong (Enablers)	Faktor Penghambat (Barriers)
Kapasitas Birokrasi	- Kehadiran kepemimpinan lokal (Camat/Lurah) generasi muda yang terbuka dan menguasai teknologi digital.	- Kultur birokrasi paternalistik & resistensi sebagian pejabat senior terhadap kritik publik. - Kecenderungan menanggapi dorongan warga secara ad-hoc (pemadam kebakaran) bukan sistemis.

Masyarakat Sipil	- Ikatan keanggotaan komunitas pemuda & keagamaan yang solid. - Kesadaran kritis kelompok mahasiswa lokal.	- Rendahnya literasi anggaran (<i>budget literacy</i>) warga awam. - Kooptasi elit lokal dan politik patronase menjelang pemilu/pilkada.
-------------------------	---	---

7. Hambatan Dominasi Elit Lokal dan Kooptasi Politik

Salah satu hambatan terselubung namun sangat berakar di Kota Luwuk adalah fenomena *Elite Capture* (Penguasaan oleh Elit). Forum-forum Musrenbang atau konsultasi publik tingkat kelurahan sering kali didominasi oleh segelintir tokoh senior yang memiliki kedekatan dengan elit politik atau birokrasi tertentu. Suara kelompok rentan, seperti perempuan, penyandang disabilitas, dan warga miskin perkotaan sering kali terpinggirkan atau hanya dijadikan sekadar pelengkap daftar hadir.

8. Keterbatasan Literasi Anggaran Warga

Hambatan krusial lainnya adalah rendahnya kapasitas teknis masyarakat dalam membaca dan menganalisis dokumen anggaran daerah. Tanpa pemahaman tentang struktur APBD, siklus penganggaran, dan batasan kewenangan OPD, usulan-usulan masyarakat sering kali tidak masuk akal secara teknis penganggaran atau mudah dipatahkan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah dengan alasan teknis-sistematis.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, penelitian ini menyimpulkan beberapa poin mendasar mengenai partisipasi masyarakat dalam mendorong tata kelola pemerintahan yang demokratis dan responsif di Kota Luwuk, Kabupaten Banggai:

1. Derajat partisipasi masyarakat di Kota Luwuk masih berada pada fase transisi dari tingkat *Placation* (Peredaman/Formalitas) menuju *Partnership* (Kemitraan). Saluran partisipasi formal seperti Musrenbang terbukti belum efektif karena banyaknya usulan substantif warga yang gugur dalam proses penganggaran kabupaten akibat dominasi alokasi teknokratis dan politik anggaran.
2. Muncul kebangkitan partisipasi informal melalui ruang-ruang mandiri (*Created/Claimed Spaces*), baik berupa aliansi komunitas warga maupun efektivitas kontrol media sosial. Partisipasi informal ini terbukti lebih ampuh memicu responsivitas cepat dari birokrasi dalam menangani persoalan infrastruktur dasar, kebersihan, dan perlindungan RTH publik di Kota Luwuk.
3. Tata kelola pemerintahan di Kota Luwuk telah menunjukkan indikasi ke arah yang lebih demokratis dan responsif, namun sifat responsivitas birokrasi masih bersifat insidental dan ad-hoc (reaktif), belum terlembagakan ke dalam sistem pelayanan publik yang terintegrasi

dan sistematis.

4. Hambatan utama partisipasi bersumber dari kuatnya dominasi elit lokal (*elite capture*), rendahnya literasi anggaran di tingkat warga, serta belum berjalannya instrumen transparansi anggaran berbasis digital secara komprehensif.

Bibliografi

- Cornwall, A. (2024). Spaces for Transformation? Reflections on Issues of Power and Participation in Development. In K. Brock, S. McGee, & R. Gaventa (Eds.), *Unpacking Policy: Knowledge, Actors and Spaces in Poverty Policy in the South* (pp. 75–91). Earthscan.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2022). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2025). *The New Public Service: Serving, Not Steering* (4th ed.). Routledge.
- Dwiyanto, A. (2022). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press.
- Farazmand, A. (2024). Sound Governance: Policy and Administrative Innovations. *Praeger Publishers*.
- Gaventa, J. (2023). Finding the Spaces for Change: A Power Analysis. *IDS Bulletin*, 37(6), 23–33. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2006.tb00320.x>
- Hardiyansyah. (2024). *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*. Gava Media.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. SAGE Publications.
- arch, J. G., & Olsen, J. P. (1995). *Democratic Governance*. The Free Press.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2024). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Rajawali Pers. Said, M. (2021). Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Indonesia: Tantangan Akuntabilitas Lokal. *Jurnal Ilmu Administration Negara*, 19(2), 112–128.
- Tjokrowinoto, M. (2022). *Pembangunan dan Sisi Tak Cerah Birokrasi*. Pustaka Pelajar.
- Utomo, B., & Setyawan, A. (2022). Inovasi Pelayanan Publik Berbasis Digital dalam Mendorong Responsivitas Pemerintah Daerah. *Jurnal Tata Kelola & Kebijakan Publik*, 9(1), 45–59.
- Vigoda, E. (2022). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration. *Public Administration Review*, 62(5), 527–540. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00235>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Evaluasi Tatanan Perencanaan Pembangunan Daerah.
- Bappeda Kabupaten Banggai. (2025). *Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Banggai Tahun 2025*. Pemerintah Kabupaten Banggai.