



DINAMIKA MULTI-SALURAN PARTISIPASI PUBLIK: MENAKAR FORMULASI REGULASI DAERAH DENGAN ANALISIS *DEMOCRACY CUBE*

Multi-Channel Dynamics of Public Participation: Assessing the Formulation of Regional Regulations Using the Democracy Cube Analysis

Masyita Marsuki ^{1*}, Andi Ahmad Yani ², Lutfi Atmansyah ³, Muhammad Nur Sadik ⁴

¹ Program Studi Administrasi
Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik, Universitas
Hasanuddin, Indonesia

^{2,3,4} Departemen Ilmu
Administrasi, Fakultas Ilmu
Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Hasanuddin,
Indonesia

*Corresponding author:
masyitamarsuki99@gmail.com

Keywords: *Public Participation
; Public Consultation; Regional
Regulation's Draft; Policy
Formulation*

Kata Kunci: *Partisipasi Publik;
Konsultasi Publik; Ranperda;
Formulasi Kebijakan*

DOI:
<https://10.61731/dpmr.v6i1.49361>

Abstract

Public participation is a fundamental pillar of public administration to ensure policy transparency and legitimacy. This study aims to identify and evaluate the quality of community participation in the formulation process of the Regional Regulation Draft concerning Library Management at the Regional Legislative Council (DPRD) of South Sulawesi Province. Employing an exploratory qualitative case study approach, data were rigidly analyzed through the lens of participatory design Democracy Cube theory, which encompasses three dimensions: participant selection, communication and decision, and authority and power. The findings reveal that the formulation process operates within a fragmented, multi-channeled participation structure. In the participant selection dimension, a dichotomy exists between exclusive formal technocratic channels and inclusive local representative channels that are prone to political mobilization. Regarding the communication dimension, interactions remain stagnant at the stage of expressing preferences and one-way socialization, failing to achieve genuine deliberation. Consequently, within the authority dimension, public influence is limited to communicative influence, whereby the ultimate authority to adopt or reject public aspirations remains entirely monopolized by state actors. This study contributes theoretically by demonstrating the asymmetrical development of the Democracy Cube dimensions at the local level. Practically, it recommends internal regulatory reforms within the DPRD to mandate written reasoned justifications for any unadopted public aspirations, thereby transforming legislative ritualism into substantial deliberative accountability.

Abstrak

Partisipasi publik merupakan pilar utama administrasi publik untuk menjamin transparansi dan legitimasi kebijakan. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan

Copyright: © 2026 Masyita Marsuki, Andi Ahmad Yani, Lutfi Atmansyah, Muhammad Nur Sadik
This work is licensed under CC BY-NC 4.0. To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

mengevaluasi kualitas partisipasi masyarakat dalam proses formulasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif studi kasus eksploratif, data dianalisis secara rigid melalui lensa teori desain partisipatoris *Democracy Cube* yang mencakup tiga dimensi: pemilihan partisipan, komunikasi dan pengambilan keputusan, serta otoritas dan pengaruh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses formulasi Ranperda beroperasi dalam struktur multi-saluran yang terfragmentasi. Melalui dimensi pemilihan partisipan, ditemukan dikotomi antara saluran formal teknokrasi yang eksklusif dan saluran representatif lokal yang inklusif namun bias kepentingan politik. Pada dimensi komunikasi, interaksi masih tertahan pada level penyampaian preferensi dan sosialisasi searah, belum mencapai derajat deliberasi sejati. Akibatnya, pada dimensi otoritas, pengaruh masyarakat berada pada level dampak komunikatif di mana keputusan akhir akomodasi aspirasi sepenuhnya tetap dikendalikan oleh aktor negara. Studi ini memberikan kontribusi teoretis dengan menunjukkan ketidakseimbangan perkembangan dimensi *Democracy Cube* di tingkat lokal. Secara praktis, disarankan adanya reformasi regulasi internal DPRD yang mewajibkan pemberian argumentasi publik tertulis atas setiap aspirasi masyarakat yang tidak diadopsi, guna mengubah ritualisme legislasi menjadi akuntabilitas deliberatif yang substansial.

PENDAHULUAN

Wacana tata kelola pemerintahan demokratis kontemporer di tingkat global semakin menuntut pergeseran paradigma dari model birokrasi teknokratis yang kaku menuju pelembagaan ruang-ruang partisipasi masyarakat yang lebih inklusif (Nanz & Steffek, 2004). Di berbagai belahan dunia, pelibatan publik dalam perumusan kebijakan tidak lagi dipandang sekadar sebagai pelengkap elektoral. Melainkan instrumen fundamental untuk mengatasi krisis legitimasi dan meningkatkan efektivitas regulasi yang dilahirkan (Fung, 2006). Konsep tata kelola yang kompleks (*complex governance*) menekankan bahwa keberhasilan implementasi suatu produk hukum sangat bergantung pada sejauh mana masyarakat yang terdampak diintegrasikan sejak tahap formulasi awal (Ansell & Gash, 2008). Namun, realitas global memperlihatkan disparitas yang tajam. Hal ini terlihat ketika negara-negara di belahan bumi utara (*Global North*) mulai mengadopsi mekanisme deliberasi digital yang tersistem. Sementara negara-negara di belahan bumi selatan (*Global South*) masih berjuang menghadapi tantangan struktural dalam menerjemahkan norma-norma partisipasi ke dalam praktik birokrasi lokal yang emansipatif (Fischer, 2012).

Sebagai salah satu representasi utama dari *Global South* yang mengalami transisi demokrasi masif, Indonesia menawarkan potret dinamis mengenai bagaimana desentralisasi dan otonomi daerah digunakan untuk mendekatkan ruang pengambilan

keputusan kepada masyarakat (Hadiz, 2010). Kebijakan desentralisasi pasca-reformasi secara teoretis membuka bendungan partisipasi yang selama era sentralistik tersumbat, menempatkan pembuatan Peraturan Daerah (Perda) sebagai arena utama pengejawantahan kedaulatan rakyat (Prasojo, 2003). Kehadiran regulasi nasional, seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, secara normatif telah mewajibkan lembaga legislatif daerah untuk menyelenggarakan uji publik di setiap tahapan penyusunan regulasi. Kendati demikian, dalam lanskap politik lokal Indonesia, pelembagaan ruang partisipasi ini sering kali terjebak pada pemenuhan aspek hukum formalitas semata (Rahayu et al., 2026). Konsultasi publik kerap direduksi oleh elite politik menjadi sebatas ritualisme birokratis atau *ritualistic compliance* untuk memenuhi syarat prosedural legislasi (Muhiddin, 2013). Kondisi ini membuat suara masyarakat sipil jarang memiliki kekuatan nyata untuk memengaruhi struktur pasal demi pasal dalam produk hukum yang disahkan.

Di tengah tarik-menarik antara formalitas prosedural dan aspirasi substansial tersebut, Provinsi Sulawesi Selatan menjadi lokus yang sangat strategis dan relevan untuk dianalisis. Sebagai salah satu provinsi terbesar dan pusat pertumbuhan di Kawasan Timur Indonesia, DPRD Provinsi Sulawesi Selatan memiliki dinamika politik legislasi yang sangat tinggi dan sering kali menjadi barometer bagi daerah lain di sekitarnya. Karakteristik sosial-politik masyarakat Sulawesi Selatan yang kritis namun masih kental dengan budaya patronase politik memberikan lanskap unik dalam pengujian ruang-ruang demokrasi (Samsir & Susanti, 2023). Lebih spesifik lagi, dinamika ini menjadi sangat krusial ketika ditarik pada kasus formulasi Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Penyelenggaraan Perpustakaan. Regulasi sektoral yang berfokus pada isu literasi dan fasilitas publik ini umumnya tidak memiliki nilai kontestasi ekonomi-politik yang tinggi atau magnet investasi yang besar, sehingga dalam banyak kasus, pelibatan masyarakatnya rentan diabaikan atau sekadar dijadikan pelengkap seremonial oleh parlemen daerah, jika dibandingkan dengan perumusan Ranperda terkait pajak atau tata ruang (Fitoriani & Yuliani, 2020).

Ketimpangan realitas empiris tersebut melahirkan beberapa kesenjangan penelitian mendasar dalam literatur administrasi publik yang mendesak untuk dipenuhi melalui studi ini. Selama beberapa dekade terakhir, mayoritas penelitian terdahulu mengenai partisipasi masyarakat di Indonesia masih sangat bergantung pada model analisis linier konvensional, seperti Tangga Partisipasi dari Arnstein (1969). Metode ini cenderung menyederhanakan hubungan kekuasaan secara vertikal dan gagal memotret kompleksitas kelembagaan modern yang multidimensional (Shi, 2019). Selain itu, sebagian besar perhatian akademis selama ini terlalu berfokus pada evaluasi kebijakan daerah yang sarat akan konflik kepentingan langsung. Hal ini membuat sebagian studi cenderung mengabaikan bagaimana kualitas saluran aspirasi dikelola dalam kebijakan fasilitatif-sektoral seperti urusan perpustakaan dan literasi (Duadji, 2013). Kesenjangan teoretis dan empiris selanjutnya adalah kelangkaan analisis mendalam mengenai fenomena fragmentasi saluran aspirasi di tingkat lokal. Pada level ini lembaga legislatif harus mengelola dua jalur konsultasi yang berjalan simultan namun seringkali bertolak

belakang. Pertama jalur formal teknokratis melalui Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan jalur kedua merupakan proses informal representatif melalui agenda reses politik di daerah pemilihan (Wahyunengseh, 2018).

Untuk menjembatani seluruh kesenjangan tersebut, penelitian ini menerapkan kerangka analisis Kubus Demokrasi (*Democracy Cube*) yang dirumuskan oleh Fung (2006) sebagai pisau analisis multidimensional guna mengevaluasi ruang partisipasi melalui tiga poros utama secara rigid. Ketiga elemen itu adalah aspek pemilihan partisipan, moda komunikasi, serta derajat otoritas yang dimiliki masyarakat. Berdasarkan uraian latar belakang, dinamika lokus, serta kesenjangan konseptual tersebut, pertanyaan penelitian utama yang diajukan dalam studi ini adalah “Bagaimanakah kualitas dan derajat partisipasi publik dalam proses formulasi Ranperda tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan apabila ditinjau melalui pendekatan *Democracy Cube*?”. Melalui pertanyaan ini, penelitian diharapkan mampu memberikan kontribusi teoretis mengenai perilaku institusi partisipatoris di wilayah Global South serta kontribusi praktis bagi reformasi tata kelola legislasi daerah.

Kajian Literatur

Dalam diskursus administrasi publik kontemporer, tata kelola pemerintahan yang demokratis tidak lagi sekadar menempatkan masyarakat sebagai objek kebijakan atau pemilih pasif dalam pemilu (Fung & Wirght, 2001). Partisipasi publik dalam formulasi kebijakan dipandang sebagai instrumen krusial untuk meningkatkan legitimasi dan akuntabilitas kebijakan yang dihasilkan. Namun demikian, partisipasi tidak bersifat monolitik. Proses ini memiliki derajat, bentuk, dan kualitas yang sangat bervariasi bergantung pada ruang (*space*) yang disediakan oleh aktor negara (Lowndes et al., 2006).

Studi ini menerapkan kerangka analisis Kubus Demokrasi (*Democracy Cube*) yang dikembangkan oleh Fung (2006). Kerangka kerja ini dipilih karena menawarkan pendekatan multidimensional yang mampu memetakan institusi partisipatoris secara lebih spesifik dan terukur dibandingkan dengan tipologi linier konvensional seperti “Tangga Partisipasi” (*Ladder of Citizen Participation*) dari Sherry Arnstein (1969). Fung (2006) berargumen bahwa setiap mekanisme tata kelola partisipatoris dapat dipetakan dan dievaluasi berdasarkan tiga dimensi fundamental yang saling berpotongan. Pertama, Siapa yang berpartisipasi (*Participant Selection*). Kedua, Bagaimana mereka berkomunikasi dan mengambil keputusan (*Communication and Decision*). Dan ketiga, seberapa besar dampak atau otoritas dari partisipasi tersebut terhadap kebijakan akhir (*Authority and Power*).

Dimensi pemilihan partisipan (*participant selection*) berfokus pada masalah inklusivitas dan representasi—siapa saja yang diizinkan, diundang, atau mampu mengisi ruang partisipasi tersebut. Fung (2006) membagi dimensi ini ke dalam beberapa lokus kedudukan di sepanjang poros institusional, bergerak dari yang paling eksklusif hingga yang paling inklusif.

1. *Expert Administrators (Professional Stakeholders)*. Ruang partisipasi yang hanya diisi oleh para birokrat karir, akademisi, atau kelompok ahli yang memiliki keahlian teknis spesifik.
2. *Elected Representatives*. Keterlibatan aktor politik yang dipilih melalui pemilu untuk mewakili suara konstituennya.
3. *Lay Stakeholders/Targeted Recruiting*. Rekrutmen yang sengaja diarahkan pada kelompok masyarakat yang paling terdampak langsung oleh kebijakan tersebut (misalnya penggiat literasi dan pengelola perpustakaan dalam konteks Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan).
4. *Open All/Self-Selection*. Ruang terbuka di mana siapa saja warga negara yang tertarik dapat hadir dan menyuarakan pendapatnya tanpa adanya restriksi formal.

Melalui dimensi ini, analisis akan diarahkan untuk melihat apakah forum konsultasi publik yang diselenggarakan oleh DPRD Sulawesi Selatan cenderung elitis (hanya didominasi oleh stakeholder sektoral) atau berhasil menjangkau masyarakat awam secara luas (*lay-citizens*).

Dimensi kedua, Dimensi Komunikasi dan Pengambilan Keputusan (*Communication and Decision*) menguji kualitas interaksi dan proses kognitif yang terjadi di dalam ruang partisipasi. Fung (2006) mengklasifikasikan moda komunikasi ini ke dalam tingkatan yang mencerminkan intensitas keterlibatan intelektual partisipan:

1. *Listen as Spectator*. Tingkat paling superfisial, di mana publik hanya hadir sebagai penonton untuk menerima informasi searah dari pembuat kebijakan tanpa kesempatan memberikan timbal balik yang substantif.
2. *Express Preferences*. Publik diberikan ruang untuk menyuarakan aspirasi, kritik, atau keluhan, namun interaksi cenderung bersifat inventarisasi masalah dan belum masuk ke tahap perdebatan solusi.
3. *Develop Preferences/Deliberation*. Tingkat ideal di mana terjadi proses deliberasi sejati. Partisipan saling bertukar argumen, menimbang berbagai alternatif kebijakan secara rasional, dan bersama-sama merumuskan solusi atas masalah publik demi kemaslahatan bersama (*common good*).

Dalam konteks formulasi Ranperda, dimensi ini digunakan untuk menilai apakah pelaksanaan public hearing atau uji sah telah memfasilitasi perdebatan konstruktif atau sekadar menjadi ritual pemenuhan syarat formalitas legislasi belakangan ini.

Dimensi ketiga adalah otoritas dan pengaruh (*authority and power*) yang paling krusial dalam tata kelola pemerintahan adalah sejauh mana suara, rekomendasi, atau keputusan yang dihasilkan oleh publik memiliki kekuatan hukum untuk memengaruhi draf akhir kebijakan. Fung (2006) membaginya dari pengaruh terkecil hingga otoritas mutlak sebagai berikut.

Pertama, *Personal Benefit* dimana partisipasi hanya memberikan dampak edukatif atau kepuasan psikologis bagi individu yang hadir, tanpa mengubah struktur kebijakan sedikit pun.

Kedua, *Communicative Influence* yaitu masukan dari publik didengar dan dicatat oleh otoritas publik, namun sifatnya tidak mengikat. Pemerintah atau parlemen memegang kendali penuh untuk menerima, memodifikasi, atau bahkan mengabaikan aspirasi tersebut.

Ketiga, *Co-Governance* adalah ketika terjadinya kemitraan sejajar antara aktor negara dan aktor non-negara dalam merumuskan dan memutuskan klausul-klausul kebijakan.

Terakhir, *Direct Authority* merupakan hasil dari forum partisipasi publik secara langsung bertransformasi menjadi keputusan hukum yang mengikat dan wajib diundangkan oleh lembaga legislatif.

Pada dimensi ini, framework Fung (2006) membantu menganalisis efektivitas saluran komunikasi politik di DPRD Sulawesi Selatan, mengidentifikasi apakah draf Ranperda Perpustakaan mengalami amandemen substantif pasca-mendengar masukan dari asosiasi profesi dan pegiat literasi, atau justru masukan publik tersebut menguap begitu saja.

Secara teoretis, kombinasi dari ketiga dimensi ini membentuk sebuah ruang geometris (kubus) yang mendefinisikan lokus demokratis dari sebuah inovasi kebijakan publik. Institusi yang ideal dalam kacamata tata kelola demokratis kontemporer adalah institusi yang mampu bergerak menuju sudut luar kubus—di mana partisipannya inklusif, komunikasinya bersifat deliberatif, dan otoritasnya memiliki pengaruh nyata (*empowered deliberative democracy*).

Dengan menerapkan kerangka analisis Kubus Demokrasi ini, studi ini tidak sekadar menggambarkan alur birokrasi formulasi Ranperda di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan, melainkan mampu memberikan evaluasi kritis-struktural mengenai sejauh mana lembaga legislatif daerah bertransformasi menjadi lembaga yang lebih inklusif dan responsif terhadap kehendak publik.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus eksploratif. Metode kualitatif dipilih untuk menghasilkan data deskriptif yang mendalam mengenai dinamika, hambatan, dan realitas sosiologis-politik dari pelibatan masyarakat dalam proses legislasi daerah. Fokus studi kasus diarahkan pada proses formulasi Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Perpustakaan. Pemilihan lokus di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan didasarkan pada pertimbangan bahwa Ranperda tersebut merupakan inisiatif murni dari

legislatif (DPRD), yang dalam proses penyusunannya melewati beberapa lapis ruang konsultasi publik yang dinamis.

Data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan para informan kunci yang ditentukan menggunakan teknik purposive sampling. Informan dipilih berdasarkan kapasitas, otoritas, serta keterlibatan langsung mereka dalam lingkaran formulasi Ranperda, yang dikelompokkan ke dalam tiga kategori informan.

Kelompok informan pertama, Pihak Penyelenggara (Aktor Negara) yakni Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Sulawesi Selatan dan Anggota Dewan yang tergabung dalam Panitia Khusus (Pansus) Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan. Kelompok Kedua adalah mitra sektoral (birokrasi) yang merupakan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan (DPK) Provinsi Sulawesi Selatan. Kelompok informan ketiga adalah konstituen/masyarakat sipil terdiri atas penggiat literasi, perwakilan kelompok kepentingan, serta masyarakat umum yang menjadi peserta dalam forum-forum konsultasi publik.

Sementara itu, data sekunder dikumpulkan melalui studi dokumentasi terhadap naskah akademik Ranperda, draf pasal-pasal Ranperda, Keputusan Sekretaris DPRD Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 17 Tahun 2022, Peraturan DPRD Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib DPRD, serta regulasi pembanding seperti UU Nomor 13 Tahun 2022.

Proses analisis data mengikuti model interaktif kualitatif yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992), meliputi tiga tahapan utama yang berjalan secara simultan. Pertama, reduksi data (*data reduction*) dengan melakukan transkripsi hasil wawancara dengan para informan, merangkum poin-poin inti, serta mengklasifikasikan data berdasarkan tiga dimensi Kubus Demokrasi Fung (2006). Kedua, penyajian data (*data display*) dengan menyusun data yang telah direduksi ke dalam bentuk narasi deskriptif, matriks, atau tabel tipologi berdasarkan dua jenis konsultasi publik yang ditemukan (Konsultasi Publik Khusus dan Konsultasi Publik Umum) agar polanya mudah dipahami. Terakhir, penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verification*) dengan melakukan analisis silang (*cross-check analysis*) antar-pendapat pelaksana (DPRD) dan peserta (masyarakat/mitra) untuk menarik kesimpulan yang valid dan kredibel mengenai potret riil partisipasi publik dalam kebijakan tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara umum, konsultasi/uji publik yang diselenggarakan oleh DPRD Sulawesi Selatan dilakukan pada 3 tahapan pembentukan Peraturan Daerah (Perda), yaitu tahapan perencanaan, penyusunan, dan pembahasan. Pada tahap perencanaan dimana dilakukan penyusunan dan pembahasan Propemperda, Bapemperda melakukan Konsultasi Publik dengan mengundang seluruh stakeholder terkait untuk didengar masukannya. Hal yang sama dilakukan oleh pihak ketiga melalui kegiatan Focus Group Discussion (FGD) pada

tahap penyusunan naskah akademik dan draft Ranperda. Pada tahap pembahasan pun, Pansus yang dibentuk oleh DPRD sering melakukan RDP (Rapat Dengar Pendapat) dan RDPU (Rapat Dengar Pendapat Umum) dalam rangka pelibatan stakeholder terkait Ranperda yang sedang dibahas.

RDP/Konsultasi Publik/sejenisnya dalam rangka pelibatan stakeholder atau masyarakat diselenggarakan sesuai dengan kebutuhan. Adapun di DPRD Sulawesi Selatan, RDP biasanya digelar berkali-kali dengan pembahasan yang sifatnya lanjutan. Di samping itu, elemen masyarakat yang diundang dalam RDP juga disesuaikan dengan kebutuhan, baik dari segi jumlah maupun latar belakangnya.

“RDP pelaksanaannya sesuai kebutuhan. Tapi kebiasaan kita di sini, RDP itu dilaksanakan berkali-kali. Pesertanya juga sesuai kebutuhan,” (wawancara informan “W” pada 28 Desember 2023).

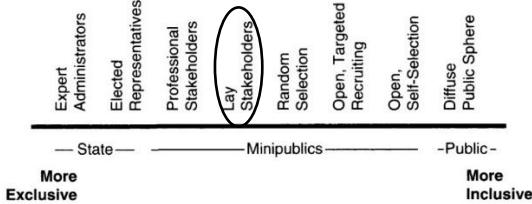
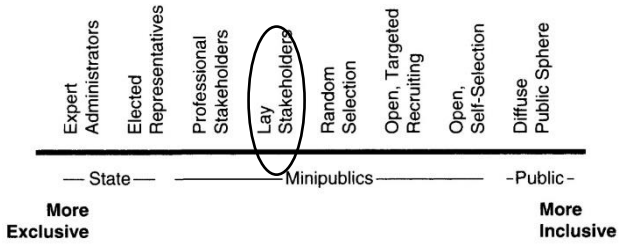
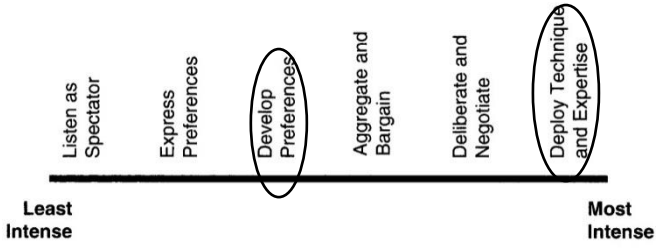
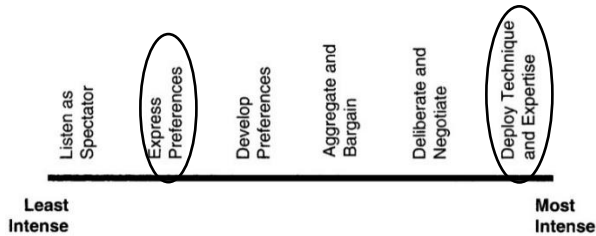
Selanjutnya, menurut informan dari pihak Pansus (khususnya Pansus Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan), terdapat kurang lebih 3 kali pelaksanaan RDP dengan melibatkan *stakeholder*. Selain itu, rapat kerja membahas Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan juga dilaksanakan sebanyak 8-10 kali dengan keterlibatan *stakeholder* hingga tahap finalisasi.

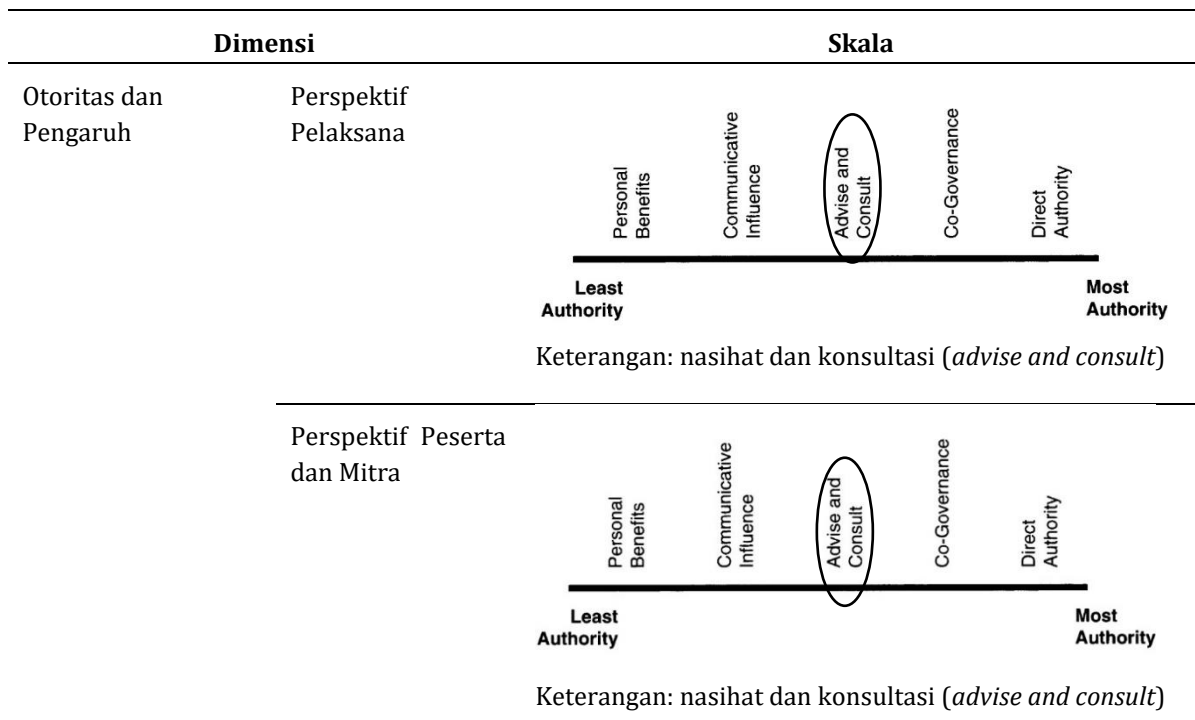
“Betul. 2-3 kali konsultasi publik (yang kegiatan luar), setelah itu kami usulkan di komisi, diusulkan sebagai Perda pembahasan. Rapat kerja kami 8-10 kali sebelum finalisasi, jadi yang paling lama kami bahas adalah bagian pasal per pasal (karena tarik menarik kepentingan penyelenggaraan), batasan kewenangan,” (wawancara informan “FAW” pada 3 November 2023).

Namun, selain 3 jenis Konsultasi Publik yang dilaksanakan oleh Bapemperda, pihak ketiga, dan Pansus, penelitian ini juga mengemukakan adanya Konsultasi Publik yang dilakukan oleh pimpinan dan anggota dewan di daerah (kabupaten/kota), utamanya di Dapil masing-masing. Masing-masing anggota dewan dapat melakukan 1 kali Konsultasi Publik terhadap 1 Ranperda. Idealnya, Konsultasi Publik ini menyasar masyarakat yang lebih luas lagi dari berbagai kalangan. Pelaksanaannya pun dilakukan setelah ditetapkannya Propemperda dalam rapat paripurna (Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, 2022).

Berdasarkan hasil penelusuran peneliti khusus Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan, Konsultasi Publik yang dilakukan oleh anggota dewan ini dilaksanakan pada akhir tahun 2021 (setelah ditetapkannya Propemperda 2022), jauh sebelum Ranperda tersebut diekspos oleh Bapemperda (pada Juli 2022). Hal ini sejalan dengan pernyataan informan dari Bapemperda yang menerangkan bahwa Konsultasi Publik bersifat pra rancangan yang bertujuan untuk memancing atau memantik *audience*/masyarakat. Muatan materi yang disampaikan kepada masyarakat pun masih sangat umum, berupa jangkauan arah pengaturan, norma, serta sanksi dalam Ranperda tersebut.

Tabel 1. Pengukuran dimensi partisipasi pada Konsultasi Publik Khusus

Dimensi		Skala
Pemerintahan	Perspektif Pelaksana	 Keterangan: Mini publik, pemangku kepentingan awam (<i>mini public, lay stakeholders</i>)
	Pemilihan Partisipan	 Keterangan: Mini publik, pemangku kepentingan awam (<i>mini public, lay stakeholders</i>)
Sipil	Komunikasi dan Pengambilan Keputusan	 Keterangan: Komunikasi: mengembangkan preferensi (<i>develop preferences</i>) Pengambilan Keputusan: menyebarkan teknik dan keahlian (<i>deploy technique and expertise</i>)
	Perspektif Peserta dan Mitra	 Keterangan: Komunikasi: mengungkapkan preferensi (<i>express preferences</i>) Pengambilan Keputusan: menyebarkan teknik dan keahlian (<i>deploy technique and expertise</i>)



"Itu baru isu setelah ditetapkan Propemperda. Baru judul, belum ada naskah akademik dan rancangannya (...) Itu sifatnya untuk memancing/memantik audience. Itu pra rancangan bahwa ini loh jangkauan arah pengaturan yang diinginkan dalam Perda itu, ini norma sanksi dan larangan. Kan sifatnya umum sekali karena masyarakatnya umum juga," (wawancara informan "W" pada 28 Desember 2023).

Sementara itu, informan dari Pansus Penyelenggaraan Perpustakaan menyatakan bahwa Konsultasi Publik oleh anggota dewan adalah untuk mendapat masukan dari masyarakat tentang Ranperda yang diusulkan, terutama seberapa penting Perda itu diadakan, kapan harus diadakan, dan apakah sudah harus diadakan.

"Targetnya kita mendapat masukan dari masyarakat tentang Perdanya, terutama seberapa penting Perda itu diadakan, kapan dan apakah sudah waktunya." (wawancara informan "FAW" pada 3 November 2023).

Selanjutnya, dapat disimpulkan bahwa setidaknya ada 2 jenis Konsultasi Publik yang dilakukan oleh DPRD Sulawesi Selatan terkait Ranperda Perpustakaan, yang dikelompokkan berdasarkan jenis pesertanya. Pertama, yaitu Konsultasi Publik secara khusus yang terbatas mengundang *stakeholder* terkait. Kedua, Konsultasi Publik secara umum dengan menyasar masyarakat yang lebih luas.

Lebih lanjut, partisipasi masyarakat dalam Konsultasi Publik Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan akan digambarkan melalui teori Fung (2006) yaitu *"Design Participatory: Democracy Cube"* dengan tiga dimensi dasar untuk mengukur partisipasi, yaitu *participant selection*, *communication and decision*, serta *authority and power*. Masing-masing dimensi memiliki skala dari titik terendah hingga tertinggi. Adapun setelah melakukan pengumpulan dan reduksi data yang diperoleh dari informan,

peneliti menggambarkan hasil pengukuran partisipasi publik dalam Konsultasi Publik Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan sebagai berikut:

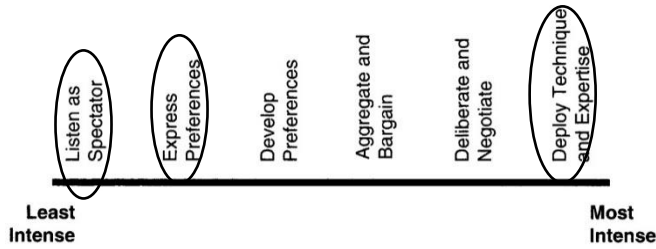
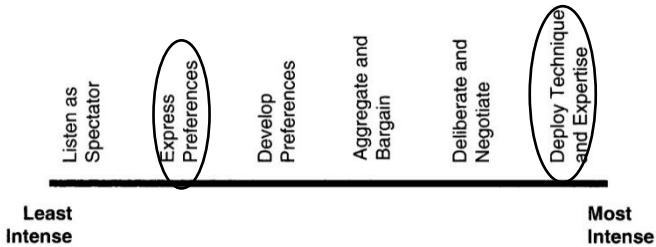
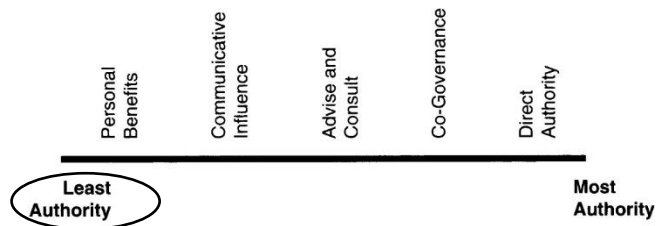
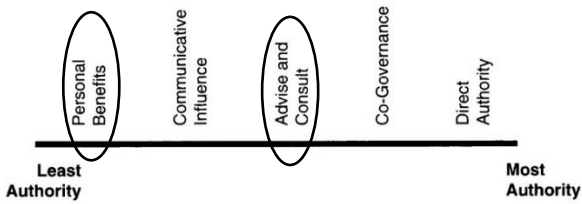
Konsultasi Publik Khusus, berupa RDP/RDPU/Uji Publik yang dilaksanakan oleh Bapemperda, pihak ketiga, dan Pansus Ranperda. Konsultasi ini terbatas menghadirkan *stakeholder* terkait.

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa Konsultasi Publik Khusus Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan yang diselenggarakan oleh DPRD Sulawesi Selatan memiliki tingkat partisipasi sedang (tidak ekstrem ke arah inklusif maupun eksklusif), di mana perwakilan publik dalam kategori khusus (*stakeholder*) tetap dilibatkan. Selanjutnya, peran publik juga berada di skala sedang, hampir mencapai tingkat yang paling intens, karena mereka diberi kesempatan untuk mengungkapkan dan mengembangkan preferensinya, meskipun pada akhirnya pengambilan keputusan tetap menjadi ranah DPRD dan pemerintah. Demikian pula pemanfaatan ruang Konsultasi Publik ini yang oleh publik berada di skala otoritas sedang, dimana forum dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya memberikan saran dan konsultasi.

Konsultasi Publik Umum, berupa forum yang dilaksanakan oleh pimpinan dan anggota dewan. Konsultasi ini menghadirkan masyarakat umum dari berbagai kalangan.

Tabel 2. Pengukuran dimensi partisipasi pada Konsultasi Publik Umum

Dimensi		Skala
Perspektif Pelaksana		Keterangan: Mini publik, pemilihan acak (<i>random selection</i>)
Pemilihan Partisipan	Perspektif Peserta dan Mitra	Keterangan: Mini publik, pemilihan acak (<i>random selection</i>)

Dimensi		Skala
Komunikasi dan Pengambilan Keputusan	Perspektif Pelaksana	 Least Intense Most Intense
	Perspektif Peserta dan Mitra	 Least Intense Most Intense
Otoritas dan Pengaruh	Perspektif Pelaksana	 Least Authority Most Authority
	Perspektif Peserta dan Mitra	 Least Authority Most Authority

Keterangan:

Komunikasi: mendengarkan sebagai penonoton (*listen as a spectator*) s.d. mengungkapkan preferensi (*express preferences*)

Pengambilan Keputusan: menyebarkan teknik dan keahlian (*deploy technique and expertise*)

Keterangan:

Komunikasi: mengungkapkan preferensi (*express preferences*)

Pengambilan Keputusan: menyebarkan teknik dan keahlian (*deploy technique and expertise*)

Keterangan: tidak adanya pembacaan terhadap motif serta pengaruh dan otoritas

Keterangan: keuntungan pribadi (*personal benefit*) dan nasihat dan konsultasi (*advise and consult*)

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa Konsultasi Publik Umum Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan yang diselenggarakan oleh DPRD Sulawesi Selatan memiliki tingkat partisipasi sedang (tidak ekstrem ke arah inklusif maupun eksklusif), di mana perwakilan publik secara acak dilibatkan. Selanjutnya, peran publik terbilang kecil dan hampir mencapai skala yang paling tidak intens, dimana mereka ada yang datang untuk sekedar mengungkapkan preferensi dan ada juga yang hanya datang sebagai penonton. Sama dengan Konsultasi Publik yang lain, forum ini juga tidak diperuntukkan dalam membuat keputusan (keputusan berada di ranah DPRD dan pemerintah).

Kemudian pemanfaatan ruang Konsultasi Publik Umum ini, menurut pelaksana, berada di titik ekstrem *least authority*. Artinya, masyarakat yang hadir cenderung tidak membawa motif dan pengaruh khusus terhadap Ranperda yang tengah dibahas sehingga keberadaan forum tidak terlalu berdampak. Meskipun di sisi lain, ada masyarakat yang menganggap bahwa kehadirannya untuk sekedar ingin memenuhi rasa ingin tahu, ada juga yang bertujuan untuk memberi masukan terhadap Ranperda.

Proyeksi Partisipasi Publik Dalam Formulasi Ranperda di DPRD Sulawesi Selatan

Konsultasi Publik baik secara khusus maupun umum, sama-sama untuk menjangkau aspirasi dari masyarakat terkait Ranperda yang sedang diusung. Secara spesifik, Konsultasi Publik Umum lebih dahulu dilaksanakan setelah penetapan Propemperda untuk memantik respon dari masyarakat luas terkait Ranperda (apakah diperlukan, apakah sudah *urgent* untuk diadakan, serta pandangan terkait Ranperda). Sementara itu, Konsultasi Publik Khusus dilaksanakan dalam tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Ranperda dengan tujuan yang cenderung untuk membahas lebih lanjut substansi Ranperda yang akan ditetapkan menjadi Perda.

Perbedaan yang paling menonjol dari kedua Konsultasi Publik tersebut adalah dari segi kepesertaan, intensitas dan pengaruh. Konsultasi Publik Khusus menghadirkan *stakeholder* yang memiliki kepentingan langsung terhadap Ranperda. Keterlibatan *stakeholder* juga mengilhami hampir 100% substansi Ranperda yang ditetapkan menjadi Perda karena melalui proses diskusi yang intens dan terorganisir. Adapun Konsultasi Publik Khusus menghadirkan perwakilan masyarakat secara acak, dengan kebermanfaatan yang sangat minim terhadap pembahasan Ranperda sebab melalui forum yang sangat umum, luas, dan hasil yang belum diorganisir dengan baik.

Tabel 3. Persamaan dan Perbedaan Konsultasi Publik Khusus dengan Konsultasi Publik Umum

Persamaan	Perbedaan	
	Umum	Khusus
Menjaring aspirasi melalui perwakilan masyarakat yang diundang	Dihadiri masyarakat secara acak	Dihadiri <i>stakeholder</i>
	Dilaksanakan di berbagai daerah	Dilaksanakan di rapat-rapat khusus DPRD
	Untuk memantik respon terhadap Ranperda	Untuk kepentingan substansi Ranperda
	Berupa forum diskusi/seminar	Berupa RDP/RDPU, Uji Publik, FGD

Dari hasil penelusuran peneliti, untuk saat ini pembahasan Ranperda di DPRD Sulawesi Selatan hanya akan berfokus pada Konsultasi Publik yang bersifat khusus, dan meniadakan Konsultasi Publik ke masyarakat Umum. Informan Bapemperda menyampaikan bahwa hal tersebut adalah imbas dari evaluasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menganggap terjadinya *double* anggaran dalam Konsultasi Publik.

“Untuk tahun 2023 ini sudah tidak ada kegiatan itu karena oleh BPK kegiatan itu dianggap sudah dilakukan tim penyusun pada saat penyusunan, dianggap sudah dilakukan Pansus pada saat pembahasan, dianggap sudah dilakukan Bapemperda pada saat Propemperda,” (wawancara informan “W” pada 28 Desember 2023).

Di samping itu, anggaran Konsultasi Publik Umum ke daerah-daerah terbilang cukup besar, dengan hasil yang belum tentu efektif jika dibandingkan dengan Konsultasi Khusus yang dilakukan oleh Bapemperda, tim penyusun, dan Pansus. Berdasarkan Rincian Belanja Kegiatan Konsultasi Publik yang diatur dalam Juknis khusus, alokasi anggaran yang digunakan sangatlah besar sekira Rp 40.000.000/anggota dewan untuk satu kali pelaksanaan konsultasi ke masyarakat.

“Nah, itulah mungkin bagian dari evaluasi sehingga kegiatan itu tidak dilaksanakan kembali. Mungkin saja penilaiannya bahwa kegiatan itu kurang efektif dan efisien karena masyarakat yang diundang adalah umum. Kemudian kalau konsultasi publik yang dilakukan anggota dewan itu dianggap tidak efisien, karena uji publik yang dilakukan itu anggarannya mungkin lebih besar karena 85 orang, sedangkan kalau tim penyusun yang lakukan uji publik, anggarannya kalau tidak salah sekitar 140 juta,” (wawancara informan “W” pada 28 Desember 2023).

Seperti yang disampaikan pada bagian-bagian sebelumnya, informan menyampaikan bahwa memang pihak DPRD Sulawesi Selatan belum melakukan evaluasi dan kajian sepenuhnya terkait penyelenggaraan Konsultasi Publik ke masyarakat umum.

"Kami belum adakan survei. Itu kajian tersendiri kan kalau kita mau lihat apakah dia efektif atau belum. (wawancara informan "W" pada 28 Desember 2023).

Bahkan, aspirasi dari masyarakat yang diterima pada saat pelaksanaan kegiatan juga belum diinventarisir dengan baik.

"Kita belum sampai melihat hasil secara konkret, tapi dari laporan yang diberikan ke kami, sifatnya acak (masukannya ini itu) (...) Terus dari situ siapa yang mau menghimpun laporannya? 85 anggota dewan yang bergerak, siapa yang mau merumuskan jadi naskah akademik? Itukan pekerjaan lagi. Siapa yang mau menghimpun 85 masukan, dan apakah masukan itu tepat? Kan belum tentu juga. Jangan sampai yang dibicarakan di sana bukan soal perpustakaan, tapi soal masalah sosial masyarakat," (wawancara informan "W" pada 28 Desember 2023).

Meski telah ditiadakan, informan Bapemperda menyebut bahwa tidak menutup kemungkinan pelaksanaan Konsultasi Publik Ranperda ke masyarakat kembali dianggarkan. Namun sejauh ini, pihak DPRD hanya merencanakan penyerapan saran dan masukan yang berbasis tepat sasaran, yakni pelibatan *stakeholder* terkait.

"Ke depan, kita sosialisasi Prompempempera, disebarluaskan ke stakeholder untuk menyerap masukan. Kita berbasis tepat sasaran. Ada juga nanti sosialisasi rancangan, kita sosialisasikan dulu sebelum masuk ke tahapan pembahasan. Itu untuk menjamin keterlibatan publik. (wawancara informan "W" pada 28 Desember 2023).

Lebih jauh, peneliti menghimpun tanggapan dari masyarakat dan mitra peserta Konsultasi Publik Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan untuk mengidentifikasi potensi ruang Konsultasi Publik. Hal ini sejalan dengan teori Fung (2006) yang menghendaki adanya *Governance Choice* dalam setiap pengambilan kebijakan publik.

Secara keseluruhan, semua informan peserta memandang pelaksanaan Konsultasi Publik ke masyarakat masih perlu dilaksanakan. Contohnya, 3 orang informan masyarakat peserta Konsultasi Publik Umum menyampaikan bahwa keberadaan 85 orang anggota DPRD yang tersebar di seluruh kabupaten/kota harusnya mampu melakukan penyampaian ke masyarakat terkait keberadaan Ranperda. Hal ini didukung dengan media komunikasi dan informasi yang saat ini sangat mudah diakses. Selain itu, konsultasi Ranperda ke masyarakat juga dianggap sebagai legitimasi untuk meminimalisir sentimen terhadap kebijakan yang eksklusif.

"Saya sarannya lebih bagus diadakan lagi karena anggota dewan di mana-mana ada perwakilannya tiap kabupaten. Jadi sampaikan saja ke masyarakat," (wawancara informan "AM" pada 22 Desember 2023).

"Kalau saya penting. Disiarkan mami di media, surat kabar, Sosmed. Supaya masyarakat umum tahu. Kan ada media, gampang sekalimi sekarang informasi," (wawancara informan "N" pada 22 Desember 2023).

"Kalau saya masih perlu ada, sih. Supaya masyarakat juga kalau ada rancangan dari pemerintah, tidak berpikiran itu dari partai atau apa," (wawancara informan "SR" pada 26 Desember 2023).

Informan dari DPK juga berpendapat bahwa Konsultasi Publik ke masyarakat sangat penting dengan alasan dapat melibatkan masyarakat dari tingkat terbawah sekalipun, yang kemungkinan juga memiliki kemampuan keilmuan namun tidak mendapatkan undangan menghadiri Konsultasi Publik di DPRD atau RDP.

"Saya kira Uji Publik ke masyarakat itu sangat penting. Jadi bukan saja diundang ke RDP, karena pertama sangat terbatas tempatnya, kedua tidak mungkin masyarakat bisa hadir. Kalau Uji Publik begini, masyarakat biasa hadir. Yang pada prinsipnya punya kemampuan keilmuan, tapi tidak berani masuk atau tidak mendapatkan undangan di RDP. Akhirnya suaranya tidak muncul. Kalau misalnya Uji Publik di masyarakat kayak begini, malah datang dengan sendirinya, bersuara dengan sendirinya, membuat kita menjadi kaya masukan. Jadi saya sebenarnya sangat sepakat kalau Uji Publik tetap berjalan, diperkuat pada saat RDP. Di RDP itu tinggal petinggi-petinggi yang bisa menyimpulkan hasil uji petik, tapi kita kepinginnya uji petik ini, masukan-masukan dari yang terbawah hingga yang tertinggi ada di situ," (wawancara informan "SA" pada 28 Desember 2023).

Informan dari penggiat literasi turut menambahkan pandangan kritis untuk pelaksanaan Konsultasi Publik ke masyarakat. Bahwasanya Konsultasi Publik merupakan bagian dari *legal drafting* dan harus dilakukan.

"Kalau RDP itu hanya orang-orang tertentu yang paham, kan untuk memberikan sumbangsih. Kalau Konsultasi Publik itu ke masyarakat untuk mengetahui sebenarnya sejauh mana mereka membutuhkan Perda itu, apakah ada masukan, atau bahkan dia tidak setuju, dan segala macam (...) aturan yang baik itu adalah aturan yang kita tunggu. Dan itu memberikan perubahan di tingkat pelaksana, dan dampaknya ke masyarakat meningkatkan kesejahteraan. Tantangannya di situ. Tahapannya bagus pun belum tentu menjamin akan memberikan dampak yang positif ke masyarakat apalagi kalau setengah-setengah." (wawancara informan "DD" pada 9 Januari 2024).

Informan penggiat literasi juga menyarankan agar sebaiknya pelaksanaan Konsultasi Publik diadakan secara transparan dan terbuka sepenuhnya. Pihak DPRD didorong untuk mendesain kegiatan yang terencana dengan titik titik tertentu yang telah diumumkan secara terbuka.

"Kalau ada undangan tertentu, silahkan mengundang. Tapi kalau ada orang yang mau datang untuk menyampaikan sesuatu karena mungkin belum tentu dia diundang ke prosedur pembuatan Perda yang lain, dia bisa datang ke Konsultasi Publik yang direncanakan dan di-desain itu, sudah terbuka. Itu kan bagian dari transparansi. Harusnya kan begitu," (wawancara informan "DD" pada 9 Januari 2024).

Bahkan, menurut informan sebaiknya keterlibatan masyarakat perlu melalui seleksi pada tahap-tahap tertentu dalam formulasi Ranperda di DPRD Sulawesi Selatan

(misalnya untuk tim perumus dan peserta RDP) sehingga partisipasi publik tidak hanya diarahkan pada segelintir orang yang mempunyai kedekatan personal atau konstituen. Hal ini untuk menjawab besarnya tantangan Perda yang representatif dan berkualitas.

Setelah menelaah secara silang berbagai pendapat antara pelaksana dan peserta Konsultasi Publik yang dijadikan sampel, dalam hal ini Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan, peneliti menarik kesimpulan bahwa Konsultasi Publik Ranperda ke masyarakat umum masih perlu dilakukan. Hal ini sejalan dengan amanah Peraturan DPRD Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, Pasal 139 yang berbunyi *“(1) DPRD wajib melakukan penyebarluasan sejak penyusunan propemperda, penyusunan dan pembahasan rancangan Perda hingga pengundangan Perda. (2) Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan agar dapat memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan dari masyarakat dan para pemangku kepentingan yang terkait”*.

Adapun terkait tata cara pelaksanaan Konsultasi Publik ke masyarakat dapat dilakukan melalui berbagai media yang secara fleksibel dapat menjangkau masyarakat lebih luas. Langkah ini sah menurut Undang-undang terbaru Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan BAB XI Partisipasi Masyarakat pasal 96 ayat (1) yang berbunyi *“masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/ atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan.”* Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara lebih fleksibel, dapat dilakukan secara daring dan/atau luring.

Pihak Bapemperda dan Pansus pun secara kompak berpersepsi bahwa penjangkauan aspirasi masyarakat umum adalah soal pola interaksi khusus yang harus dibuat menjadi lebih kreatif. Informan bahkan berpendapat bahwa kebanyakan informasi soal masyarakat lahir dari diskusi-diskusi lepas, bukannya dari kegiatan-kegiatan kedewanan.

“Sebenarnya kami ini kalau soal Perda yang kita mau buat dituntut kreatifitasnya, ngobrol di warung kopi itu ternyata lebih bisa meminta masukan orang. Karena kalau di acara formal, mereka ada ketakutan bicara. Di DPR ini, informasi soal masyarakat itu kebanyakan lahir dari diskusi-diskusi lepas, tidak dari kegiatan-kegiatan kedewanan. Kalau kegiatan kedewanan, masyarakat sangat pasif,” (wawancara informan “FAW” pada 3 November 2023).

Demikianlah kompleksnya wujud partisipasi publik dalam formulasi Ranperda di DPRD Sulawesi Selatan, yang digambarkan melalui pengukuran tiga dimensi partisipasi (pemilihan partisipan, komunikasi dan pengambilan keputusan, otoritas dan pengaruh). Dalam prosesnya, pelibatan publik memiliki batas-batas tertentu, juga memiliki potensi yang dapat dieksplor lebih jauh dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan regulasi atau perundang-undangan.

Diskusi dan Pembahasan

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa formulasi Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Penyelenggaraan Perpustakaan di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan telah menginstitusikan ruang-ruang partisipasi melalui dua mekanisme utama: Konsultasi Publik Khusus (RDP/RDPU) dan Konsultasi Publik Umum (reses/kunjungan dapil). Namun, ketika potret empiris ini direfleksikan melalui lensa *Democracy Cube* dari Fung (2006), teridentifikasi adanya distorsi struktural dan prosedural yang menyebabkan ruang partisipasi tersebut belum mampu mencapai derajat demokrasi deliberatif yang ideal (*empowered deliberative democracy*).

Pada dimensi Pemilihan Partisipan (*Participant Selection*), ruang konsultasi di DPRD Sulawesi Selatan memperlihatkan karakter dualistik. Di satu sisi, Konsultasi Publik Khusus mengarah pada pola *Lay Stakeholders* atau *Targeted Recruiting*, di mana aktor yang terlibat sangat terbatas pada kelompok ahli, birokrat, dan penggiat literasi terundang. Pola ini efektif untuk menjaring masukan teknis normatif, namun meminggirkan inklusivitas publik secara luas. Di sisi lain, Konsultasi Publik Umum membuka ruang bagi masyarakat awam (*open to all*), tetapi kehadiran mereka kerap bias oleh mobilisasi politik elektoral anggota dewan di daerah pemilihan. Refleksi ini mengonfirmasi kritik administrasi publik kontemporer bahwa inklusivitas dalam perumusan kebijakan di daerah sering kali terjebak antara teknokrasi elitis atau populisme prosedural.

Secara interpretatif, hambatan paling mendasar ditemukan pada dimensi Komunikasi dan Pengambilan Keputusan (*Communication and Decision*). Interaksi yang terjadi di dalam forum-forum uji publik sebagian besar masih tertahan pada level *Express Preferences* (menyuarakan aspirasi) dan bahkan dalam beberapa sesi hanya berada pada level *Listen as Spectator* (mendengarkan sosialisasi). Proses deliberasi yang mendalam, di mana terjadi diskursus rasional, penimbangan argumen secara dialektis, dan rekonstruksi pasal demi pasal bersama warga, jarang terjadi. Forum konsultasi publik lebih sering difungsikan sebagai instrumen legitimasi birokratis untuk menggugurkan kewajiban undang-undang (formalitas legislasi) ketimbang sebagai ruang diskursif yang emansipatif.

Kondisi tersebut secara linear berimplikasi pada dimensi Otoritas dan Pengaruh (*Authority and Power*). Partisipasi publik dalam Ranperda ini berada pada derajat *Communicative Influence*. Artinya, masukan dari asosiasi perpustakaan dan penggiat literasi memang didengarkan dan dalam beberapa kasus diadopsi ke dalam draf regulasi. Namun otoritas mutlak untuk menentukan apakah aspirasi tersebut diakomodasi atau dibuang tetap berada di tangan aktor negara (Bapemperda dan Pansus). Ketiadaan jaminan akuntabilitas publik ini membuat saluran partisipasi bersifat rapuh dan asimetris.

Secara teoretis, studi ini memberikan kontribusi penting terhadap pengembangan kerangka kerja *Democracy Cube* dari Fung (2006), khususnya dalam konteks aplikasi di negara demokrasi pasca-otoriter seperti Indonesia. Kerangka Fung (2006) umumnya berasumsi bahwa institusi partisipatoris bersifat tunggal dan mandiri. Namun, studi ini

membuktikan bahwa dalam sistem legislasi daerah, ruang partisipasi bekerja secara multi-saluran (*multi-channeled participation*) yang berjalan simultan namun terfragmentasi. Dalam studi ini terlihat dengan adanya perbedaan ruang formal Bapemperda dan ruang informal konstituen di Dapil.

Studi ini menawarkan modifikasi konseptual bahwa ketiga dimensi Fung tidak selalu bergerak secara simetris di negara berkembang. Inklusivitas yang tinggi (*Participant Selection*) di tingkat lokal sering kali justru menurunkan kualitas komunikasi (*Communication/Deliberation*) akibat adanya ketimpangan pengetahuan (*knowledge asymmetry*) dan patronase politik. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tata kelola kebijakan yang demokratis, reformasi kelembagaan DPRD tidak cukup hanya dengan memperbanyak kuantitas uji publik, melainkan harus mendesain ulang mekanisme akuntabilitas deliberatif. Hal ini dapat memberi ruang penolakan terhadap aspirasi publik oleh parlemen wajib disertai dengan argumentasi publik yang dapat dipertanggungjawabkan (*reasoned justification*).

KESIMPULAN

Studi ini berhasil mengonseptualisasikan ulang potret partisipasi masyarakat dalam proses legislasi daerah melalui penerapan teori Kubus Demokrasi (*Democracy Cube*). Kontribusi utama dari penelitian ini terletak pada pembuktian bahwa ruang partisipasi publik dalam perumusan kebijakan di tingkat lokal tidak lagi bergerak secara linier atau tunggal, melainkan beroperasi dalam struktur yang terfragmentasi dan multi-saluran (*multi-channeled participation*). Studi ini memperlihatkan adanya dikotomi institusional di DPRD Provinsi Sulawesi Selatan. Yaitu saluran formal teknokrasi yang cenderung eksklusif namun terarah melalui Bapemperda/Pansus. Berhadapan dengan saluran informal representatif yang inklusif namun rentan terhadap mobilisasi politik melalui agenda reses anggota dewan.

Secara teoretis, penelitian ini memberikan kontribusi pada pengembangan framework Fung (2006) dengan menunjukkan bahwa tiga dimensi dalam Kubus Demokrasi tidak selalu berkembang secara simetris di negara demokrasi pasca-otoriter seperti Indonesia. Inklusivitas politik yang tinggi (*open to all*) pada level lokal sering kali tidak diikuti oleh penguatan kapasitas deliberasi, melainkan justru memicu penurunan kualitas diskursus akibat asimetri pengetahuan dan kuatnya patronase politik. Konsep ini menawarkan modifikasi bahwa efektivitas kelembagaan partisipatoris sangat bergantung pada ekosistem politik lokal yang melingkupinya.

Secara praktis, studi ini membawa implikasi kebijakan yang penting bagi lembaga legislatif daerah. DPRD Provinsi Sulawesi Selatan, serta pemerintah daerah pada umumnya, perlu mereformasi desain penyelenggaraan uji publik dari yang semula bersifat seremonial-formalitas (*ritualistic compliance*) menjadi ruang akuntabilitas deliberatif. Implikasi nyatanya adalah diperlukannya regulasi internal (seperti perubahan Tata Tertib DPRD) yang mewajibkan parlemen untuk memberikan jawaban

publik tertulis (*reasoned justification*) atas setiap aspirasi kelompok masyarakat yang ditolak atau tidak diadopsi ke dalam pasal-pasal Peraturan Daerah. Selain itu, pelibatan masyarakat sipil harus diinisiasi sejak tahap penyusunan naskah akademik, bukan sekadar menempatkan mereka sebagai penguji draf yang telah matang.

Terlepas dari kontribusi yang dihasilkan, penelitian ini memiliki keterbatasan kelembagaan dan kontekstual. Sebagai sebuah studi kasus kualitatif tunggal yang berfokus pada Ranperda Penyelenggaraan Perpustakaan, temuan ini mungkin memiliki keterbatasan dalam hal generalisasi empiris untuk jenis kebijakan lain yang memiliki tingkat kontestasi ekonomi-politik yang lebih tinggi, seperti Ranperda Tata Ruang atau Ranperda Pajak dan Retribusi Daerah.

Oleh karena itu, agenda riset ke depan perlu diarahkan pada studi komparatif yang membandingkan dinamika Kubus Demokrasi pada berbagai tipe regulasi. Misalnya menganalisis kebijakan fasilitatif dengan perbandingan kebijakan regulatif-distributif. Selain itu, penelitian masa depan disarankan untuk menerapkan metode campuran (*mixed-methods*) guna mengukur secara kuantitatif tingkat kepuasan publik terhadap saluran aspirasi dewan. Selain itu, perlu memanfaatkan pendekatan tata kelola digital (*digital governance*) untuk menguji efektivitas ruang partisipasi virtual (*e-participation*) dalam proses legislasi daerah era kontemporer.

REFERENSI

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Duadji, N. (2013). Partisipasi publik dalam pengambilan keputusan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Lampung. *Jurnal Bina Praja*, 5(3), 197-204.
- Fitoriani, K., & Yuliani, R. (2020). Efektivitas pelaksanaan konsultasi publik dan peninjauan minat pasar selama masa pandemi Covid-19 (Studi kasus: Proyek kerjasama pemerintah dengan badan usaha sektor PUPR). *Jurnal Analisis Kebijakan*, 4(2), 61-70.
- Fischer, F. (2012). *Contextualizing public policy: Governance and politics in the Global South*. London: Routledge.
- Fitoriani, K., & Yuliani, R. (2020). Efektivitas pelaksanaan konsultasi publik dan peninjauan minat pasar selama masa pandemi Covid-19. *Jurnal Analisis Kebijakan*, 4(2), 61-70.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66(s1), 66-75.
- Fung, A., & Wright, E. O. (2001). Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics & Society*, 29(1), 5-41.
<https://doi.org/10.1177/0032329201029001002>

- Hadiz, V. (2010). *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia*. Stanford University Press.
- Hamdani, R. S. (2020). Proyek lintas batas administrasi: Analisis partisipasi publik dalam proses perencanaan Ibu Kota Negara Republik Indonesia. *Jurnal Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan*, 4(1), 43-62.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2017). Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Forum Konsultasi Publik di Lingkungan Unit Penyelenggara Pelayanan Publik. Jakarta: Kemenpan-RB.
- Kosasih, M. (2016). Pengetahuan tentang lingkungan hidup, kepedulian lingkungan dan etos kerja dengan partisipasi karyawan dalam mendukung program Lingkungan Kesehatan dan Keselamatan Kerja (LK3) di PT Enggal Sukses Perkasa Bekasi-Jawa Barat. *Jurnal Pendidikan Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan*, 17(1), 42-61.
- Lowndes, V., Pratchett, L., & Stoker, G. (2006). Local Political Participation: The Impact of Rules-In-Use. *Public Administration*, 84(3), 539-561. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00601.x>
- Muadi, S., Ismail, M. H., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan kajian teori perumusan kebijakan publik. *Jurnal Review Politik*, 6(2), 195-224.
- Muhiddin, A. (2013). Partisipasi masyarakat dalam pembuatan peraturan daerah (Perda). *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 3(1), 1-9.
- Muluk, K. (2007). *Menggugat partisipasi publik dalam pemerintahan daerah (Sebuah kajian dengan pendekatan berpikir sistem)*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Munadi, M. (2008). Community participation in the public policy making in education sector in Surakarta Municipality. *Jurnal Penelitian dan Evaluasi Pendidikan*, 12(2), 268-284.
- Mustanir, A., & Abadi, P. (2017). Partisipasi masyarakat dalam musyawarah rencana pembangunan di Kelurahan Kanyuara Kecamatan Watang Sidenreng Kabupaten Sidenreng Rappang. *Jurnal Politik Profetik*, 5(2), 248-261.
- Nanz, P., & Steffek, J. (2004). Global Governance, Participation and the Public Sphere. *Government and Opposition*, 39(2), 314-335. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00125.x>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2011). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014a). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014b). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Jakarta: Sekretariat Negara.

- Pemerintah Republik Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. (2019). Peraturan DPRD Sulawesi Selatan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan. Makassar: Sekretariat DPRD Sulsel.
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. (2022). Keputusan Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 17 Tahun 2022 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Konsultasi Publik Bagi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2022. Makassar: Sekretariat DPRD Sulsel.
- Praptanugraha. (2008). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah. *Jurnal Hukum*, 3(15), 459-473.
- Prasojo, E. (2003). *People and society empowerment: Perspektif membangun partisipasi publik*. Jakarta: PKSPSP FISIP UI.
- Rahayu, I., Fajar Ardiyanto, B., Ivan Putra Pamungkas, A., Nur Rokhim, M., & Hadji, K. (2026). Efektivitas Partisipasi Publik Dalam Penyusunan Peraturan Daerah. *PESHUM: Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Humaniora*, 5(2), 4211-4219. <https://doi.org/10.56799/peshum.v5i2.14214>
- Rahma, I. (2019). Partisipasi publik dan keterbukaan informasi dalam penyusunan kebijakan. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 14(1), 80-95.
- Rosana, E. (2016). Negara demokrasi dan hak asasi manusia. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 12(1), 37-53.
- Samsir, A. N., & Susanti, G. (2023). Dinamika keterlibatan masyarakat dalam program pemerintah lokal: Studi kasus program pengelolaan perikanan budidaya di Kabupaten Pangkep. *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik*, 9(1), 63-74.
- Shi, M. (2019). Case test of citizen participation in complex governance, based on the democracy cube. *Journal of Social Sciences*, 7(10), 255-260.
- Sururi, A. (2018). Inovasi kebijakan partisipasi publik dalam pengelolaan dan pengembangan pariwisata (Studi pada kawasan ekowisata Situterate Desa Situtera Kecamatan Cikande Kabupaten Serang). *Journal of Administrative Reform*, 6(3), 110-121.
- Tetama, A. R., Suharno, & Tyola, Y. N. (2022). Pembangunan kereta cepat Jakarta-Bandung: Memaknai konsultasi publik dan partisipasi masyarakat dalam pengadaan tanah. *Jurnal Widya Bhumi*, 2(2), 136-151.