

Dinamika Penganggaran Partisipatif: Tinjauan Literatur Sistematis Tahun 2019-2023

Hanifah Nurlaily Mufarikhoh

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret
email: hanifahnm@stundet.uns.ac.id

Abstrak

Pelaksanaan penganggaran partisipatif pertama kali dilaksanakan di Porto Alegre, Brazil dan berhasil memberikan dampak yang baik dalam pengambilan keputusan yang mengutamakan pendekatan bottom-up dan partisipatif. Namun, pada pelaksanaan di beberapa negara mengalami kendala dan mendapatkan kritik karena penganggaran partisipatif dinilai terdapat bias dan tidak sesuai dengan pelaksanaan di Porto Alegre. Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi dinamika penganggaran partisipatif secara global melalui pendekatan tinjauan literatur sistematis (Systematic Literature Review/SLR) terhadap artikel ilmiah terindeks Scopus pada periode 2019–2023. Penelitian ini menganalisa bagaimana dinamika penganggaran partisipatif dari berbagai negara dan efek serta faktor yang mempengaruhinya. Metode yang digunakan adalah tinjauan literatur sistematis dengan menggunakan 25 artikel terindeks scopus yang dipublikasikan dari tahun 2019 hingga 2023. Hasil penelitian artikel menunjukkan bahwa efektivitas penganggaran partisipatif sangat bergantung pada faktor kontekstual seperti kapasitas kelembagaan, kemauan politik, literasi warga, dan infrastruktur digital. Negara-negara dengan dukungan kelembagaan yang kuat, ruang partisipatif yang inklusif, dan pemanfaatan teknologi digital yang adaptif cenderung menunjukkan praktik penganggaran partisipatif yang lebih berhasil. Di sisi lain, politisasi, eksklusif digital, dan dominasi elite masih menjadi tantangan utama dalam pelaksanaan penganggaran partisipatif di berbagai konteks. Penelitian ini memberikan kontribusi konseptual dengan menyusun pola strategi penganggaran partisipatif berbasis sintesis literatur global dan menegaskan pentingnya penyesuaian desain kebijakan penganggaran partisipatif terhadap kondisi sosial-politik setempat. penganggaran partisipatif yang efektif tidak dapat dilepaskan dari kualitas partisipasi warga dan komitmen institusional terhadap prinsip-prinsip good governance.

Kata Kunci: penganggaran partisipatif; kebijakan publik; partisipasi masyarakat; tinjauan literatur sistematis; strategi kebijakan.

Abstract

Participatory budgeting (PB) was first introduced in Porto Alegre, Brazil, and gained global attention due to its success in promoting bottom-up decision-making and enhancing democratic participation at the local level. However, the replication of PB initiatives in various countries has yielded mixed outcomes. In some cases, PB has faced criticism for being symbolic, overly technocratic, or failing to ensure genuine citizen involvement, diverging significantly from the original principles established in Porto Alegre. This study aims to explore the dynamics of participatory budgeting in diverse global contexts by conducting a systematic literature review (SLR) of 25 Scopus-indexed articles published between 2019 and 2023. The review identifies key contextual factors influencing PB effectiveness, including institutional readiness, political commitment, civic literacy, social inclusion, and access to digital infrastructure. The results

indicate that countries with robust institutional frameworks, inclusive participatory mechanisms, and adaptive digital tools tend to implement PB more successfully. Conversely, common challenges such as elite domination, digital divide, lack of follow-up mechanisms, and low public literacy continue to undermine PB efforts in many regions. This study contributes to the existing literature by synthesizing strategic patterns of PB implementation across various settings and emphasizing the importance of tailoring policy design to the specific socio-political and cultural context. It concludes that meaningful and sustainable participatory budgeting requires not only structural support but also a deep commitment to democratic values, civic empowerment, and good governance principles.

Keywords: participatory budgeting; public policy; citizen participatioc; systematic literature review; policy strategy.

Pendahuluan

Pelayanan publik yang berkualitas merupakan kebutuhan mendasar masyarakat dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang demokratis dan berpihak kepada rakyat. Namun, sebelum munculnya konsep good governance, banyak negara mengalami masa pemerintahan yang ditandai oleh praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme atau dikenal sebagai bad governance (Dwiyanto, 2021). Konsep good governance kemudian hadir sebagai upaya pembenahan sistem pemerintahan dengan menekankan pada transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi masyarakat.

Salah satu prinsip penting dalam good governance adalah partisipasi masyarakat. Ismoyo, Muluk, dan Saleh (2015) menyatakan bahwa keterlibatan masyarakat, bersama dengan pemerintah dan sektor swasta, merupakan komponen vital dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan menandai pergeseran paradigma dari pola pemerintahan lama yang top-down menuju model yang lebih demokratis dan inklusif. Dalam konteks ini, masyarakat tidak hanya menjadi objek dari pembangunan, tetapi juga subjek yang memiliki hak dan tanggung jawab untuk turut serta dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan, hingga pengawasan kebijakan (Suryono, 2010). Partisipasi yang aktif diyakini mampu menghasilkan kebijakan publik yang lebih relevan dan akuntabel karena langsung menyoal kebutuhan dan aspirasi masyarakat (Ismoyo, Muluk, & Saleh, 2015; Totok Mardikanto, 2014).

Penerapan desentralisasi dan federalisme yang mengedepankan distribusi kekuasaan politik turut memperkuat pentingnya partisipasi dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal. Desentralisasi memungkinkan proses perumusan kebijakan menjadi lebih

responsif terhadap kebutuhan spesifik wilayah dan meningkatkan inklusivitas politik, sebagaimana dilaporkan oleh OECD dalam laporan *Federalisme Fiskal* tahun 2022. Namun demikian, tantangan dalam praktik desentralisasi tetap ada, terutama terkait dengan menurunnya kepercayaan publik terhadap institusi demokratis dan kurangnya mekanisme partisipatif yang efektif.

Untuk menjawab tantangan tersebut, muncul inovasi tata kelola publik berupa penganggaran partisipatif (*participatory budgeting*), yakni suatu mekanisme yang memberi ruang bagi masyarakat untuk terlibat langsung dalam proses pengambilan keputusan tentang alokasi sumber daya publik (Madej, 2019). Melalui penganggaran partisipatif, masyarakat mendapatkan akses terhadap informasi kebijakan keuangan, memiliki kesempatan untuk menyampaikan aspirasi, serta menuntut akuntabilitas dari pemerintah. Dengan demikian, partisipasi dalam proses anggaran menjadi salah satu pilar penting dalam membangun tata kelola pemerintahan yang demokratis, transparan, dan akuntabel.

Sejak pertama kali diterapkan di Porto Alegre, Brasil, pada tahun 1989, penganggaran partisipatif menunjukkan hasil yang positif, baik dalam hal peningkatan pendapatan asli daerah maupun peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah (Abers et al., 2018; De Souza, 2011). Kesuksesan model ini mendorong banyak negara untuk mengadopsinya. Saat ini, tercatat lebih dari 3.000 inisiatif penganggaran partisipatif di seluruh dunia, yang sebagian besar didukung oleh lembaga internasional seperti World Bank (Rocha Franco & Teixeira Assis, 2019a). Beberapa studi, seperti yang dilakukan oleh Hasset dan Watson (2003) di Amerika Serikat, bahkan menunjukkan bahwa penganggaran partisipatif mampu mengungkap kebutuhan publik yang sebelumnya tidak teridentifikasi oleh pemerintah.

Namun, implementasi penganggaran partisipatif tidak selalu berjalan tanpa hambatan. Di beberapa negara berkembang, pendekatan ini justru menjadi alat politik untuk mempertahankan kekuasaan, sebagaimana ditunjukkan dalam studi Kuruppu et al. (2016) di Sri Lanka, yang menyoroti manipulasi proses partisipatif oleh elite politik. Selain itu, masih terdapat kendala berupa rendahnya kapasitas kritis masyarakat dalam memahami isu anggaran, yang berisiko menghasilkan kebijakan yang tidak representatif (Hadriks, 2019). Meskipun demikian, banyak pihak tetap meyakini bahwa penganggaran

partisipatif memiliki potensi besar untuk mendorong demokratisasi di tingkat lokal dan menciptakan kebijakan publik yang lebih inklusif (Fadri, 2020; Hildreth & Miller, 2018; Sinaga, 2022).

Seiring dengan berkembangnya praktik dan diskursus tentang penganggaran partisipatif, minat akademik terhadap topik ini pun terus meningkat, terutama sejak tahun 2000-an. Berdasarkan data dari Scopus, jumlah publikasi ilmiah mengenai penganggaran partisipatif mengalami lonjakan signifikan, terutama dalam lima tahun terakhir, yaitu dari tahun 2019 hingga 2023. Hal ini mencerminkan adanya dinamika pemikiran, praktik, serta evaluasi terhadap efektivitas model penganggaran partisipatif dalam berbagai konteks kebijakan dan budaya politik.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini berfokus pada analisis terhadap dinamika perkembangan penganggaran partisipatif dalam rentang waktu 2019 hingga 2023. Penelitian ini bertujuan untuk menggali dan memahami bagaimana tren, tantangan, serta dampak dari penganggaran partisipatif berkembang selama periode tersebut. Pertanyaan mendasar yang ingin dijawab melalui kajian ini adalah: bagaimana dinamika perkembangan penganggaran partisipatif dalam kurun waktu 2019 hingga 2023 berdasarkan artikel-artikel yang diterbitkan dalam jurnal internasional terindeks Scopus?

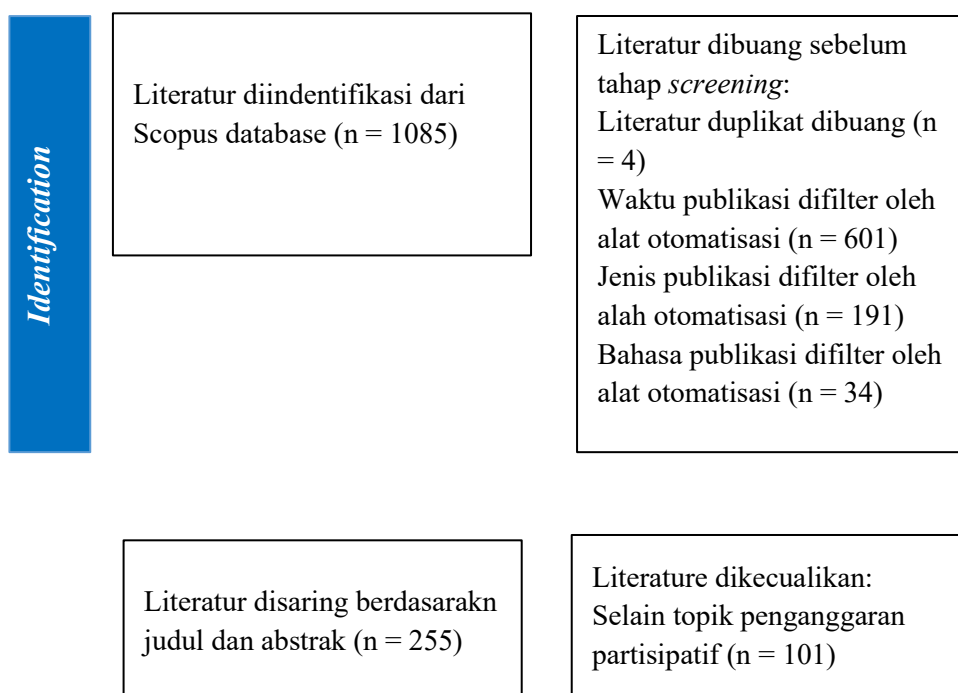
Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengidentifikasi efek positif maupun negatif dari proses penganggaran partisipatif yang muncul dalam literatur ilmiah selama lima tahun terakhir. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengungkap faktor-faktor yang berkontribusi terhadap perkembangan model penganggaran partisipatif dalam berbagai konteks wilayah dan pemerintahan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan teori dan praktik penganggaran partisipatif yang lebih inklusif, transparan, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

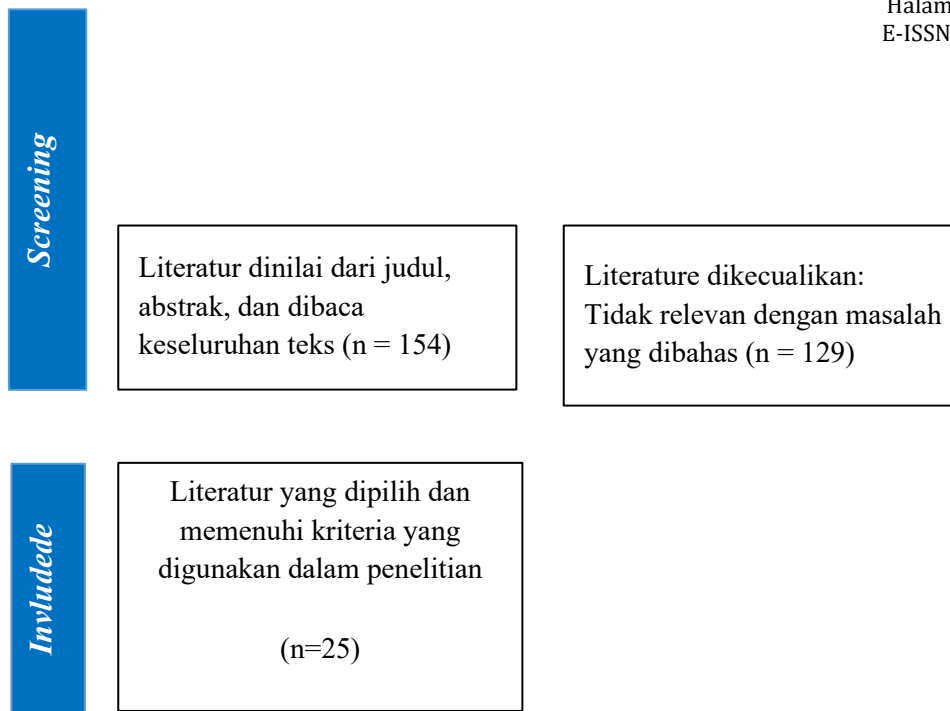
Metode

Jenis penelitian ini merupakan *literature review* dengan metode *Systematic Literature Review* (SLR), sebuah pendekatan terstruktur untuk mengidentifikasi, mengevaluasi, dan menggabungkan bukti-bukti dari literatur ilmiah tentang topik tertentu. Dari perkembangan dinamika penganggaran partisipasi, akan ditemukan terkait

dengan perubahan yang telah banyak terjadi dari pelaksanaan penganggaran partisipasi dan akan ditemukan faktor-faktor yang mendukung perubahan pelaksanaan penganggaran partisipasi dari model pelaksanaan awal yang dilakukan di Porto Alegre, Brazil.

Dalam penelitian ini, digunakan sumber data sekunder. Data sekunder berupa artikel jurnal terdahulu yang diterbitkan pada tahun 2019 hingga tahun 2023 yang berkaitan dengan tema penelitian yang dikaji dengan menggunakan sumber database scopus. Penyaringan data dipandu oleh protocol tinjauan khusus, yang menetapkan kriteria khusus. Artikel yang disertakan hanya dalam kumpulan data untuk dianalisis adalah yang memenuhi kriteria. Hanya artikel yang diterbitkan dengan berbahasa Inggris yang dipilih. Tahun publikasi antara tahun 2019 hingga 2023. Untuk menilai kualitas artikel secara implisit, tinjauan tersebut hanya mencakup publikasi jurnal akademik. Dengan demikian, contoh studi yang dikecualikan adalah makalah konferensi, bab buku, atau pebelitian yang diterbitkan dalam berbagai bidang. Duplikat dihilangkan, dan kumpulan data yang dihasilkan disaring lebih lanjut dengan membaca abstrak, pendahuluan dan jika diperlukan, teks lengkap untuk menghilangkan makalah yang topiknua tidak berlaku atau hanya terkait dengan implementasi penganggaran partisipatif di suatu negara. Gambar 2 menggambarkan langkah-langkah dalam proses pencarian.





Gambar 2. Alur Telaah Artikel

Tahap pertama, setelah proses pencarian dan pengumpulan literatur dari *electronic database*, ditemukan sejumlah 923 literatur terindeks SCOPUS dari kata kunci yang digunakan. Setelah itu, *tools* atau *software citation manager* digunakan, dalam hal ini penulis menggunakan Mendeley untuk mengelola referensi dan data literatur, yang mencakup nama penulis, tahun, judul, jurnal, dan abstrak. Kemudian, dilakukan proses seleksi judul artikel yang relevan dengan topik penelitian yang dilakukan penulis, didapatkan 353 artikel jurnal yang relevan dan 373 artikel yang tidak relevan dengan penelitian sehingga dikeluarkan dari proses *screening* artikel. Selanjutnya adalah *screening* dengan membaca abstrak, ditemukan 253 artikel yang relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dan 375 artikel yang tidak relevan, sehingga selanjutnya 253 artikel dinyatakan lolos seleksi abstrak.

Tahap selanjutnya, artikel yang lolos seleksi abstrak dibaca isi keseluruhan teks dari literatur untuk diketahui kelayakan dan kesesuaian dengan inti masalah yang dibahas. Kemudian diseleksi kembali dengan menggunakan kriteria inklusi yang disesuaikan dengan protokol penelitian yang telah dibuat sebelumnya. Dari 253 artikel yang diseleksi berdasarkan kriteria inklusi, didapatkan 203 artikel yang tidak lolos seleksi berdasarkan kriteria inklusi yaitu 89 artikel yang terbit di luar tahun 2019 – 2023, 89 artikel yang tidak termasuk dalam artikel berbahasa Inggris, 81 artikel lainnya tidak diterbitkan dalam bentuk artikel jurnal dan 35 artikel tidak membahas atau memeriksa secara spesifik

mengenai pelaksanaan penganggaran partisipatif pada suatu negara. Sehingga dari 253 artikel yang dimasukkan untuk diseleksi berdasarkan kriteria inklusi, ditemukan 25 artikel yang lolos dan digunakan untuk dianalisis dalam menunjang penulisan penelitian ini.

Pada penelitian tinjauan literatur ini menggunakan artikel yang dipublikasikan pada tahun 2019 hingga 2023. Literatur yang dipublikasi pada tahun 2019 ditemukan berjumlah 8 (25%) artikel, kemudian tahun 2020 ditemukan berjumlah 6 (18%) artikel, tahun 2021 ditemukan 7 (21%) artikel, tahun 2022 ditemukan 7 (21%) artikel dan artikel yang dipublikasikan pada tahun 2023 ditemukan sebanyak 5 (15%) artikel.

Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan tinjauan yang telah dilakukan penulis terhadap artikel jurnal terdahulu, didapatkan hasil dan pembahasan dari rumusan masalah yang disusun penulis sebelumnya yaitu terkait dengan dinamika perkembangan penganggaran partisipatif yang bertujuan untuk mengidentifikasi faktor yang berkontribusi dalam efek positif dan negatif dari adanya dinamika penganggaran partisipatif. Pada bagian hasil dan pembahasan pada penelitian ini, disampaikan mulai dari proses pencarian dan penelusuran artikel jurnal hingga ditemukannya beberapa artikel yang akan digunakan oleh penulis untuk ditinjau agar menjawab rumusan masalah yang telah disusun di penelitian ini.

1. Dinamika Penganggaran Partisipatif

Penganggaran partisipatif mengalami dinamika dimulai dengan adanya penyebaran penganggaran partisipatif. Hal ini ditandai dengan adanya berbagai tingkat adaptasi dan transformasi dalam konteks sosio-politik. Sejak dimulai pada saat itu, hingga saat ini penganggaran partisipatif telah diterapkan di Afrika, Asia dan Amerika Serikat serta sepertiga pemerintah daerah di Eropa (Bardovič & Gašparík, 2021). Sejalan dengan ini, literatur terdahulu telah membahas adanya variasi berdasarkan persamaan dan perbedaan yang berkaitan dengan penganggaran partisipatif pertama kali yang diterapkan di Porto Alegre, Brazil pada tahun 1980an (Falanga & Lüchmann, 2020).

Berdasarkan literatur terdahulu, penganggaran partisipatif pertama kali dilakukan dan berasal dari Porto Alegre, Brazil pada tahun 1989 oleh Partai Pekerja dengan tujuan untuk menerapkan pengambilan keputusan yang lebih

representatif agar meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam mendistribusikan anggaran yang adil (Brautigam, 2004 dalam Pin, 2022). Adaptasi desain diadopsi di Porto Alegre ke konteks lain di dalam negeri dan luar negeri, terjadi di tiga tahapan sejarah makro (Cabannes 2004; Dias dan Allegretti 2009 dalam (Falanga & Lüchmann, 2020). Tahap pertama dimulai pada akhir tahun 1980an dan berakhir pada pertengahan tahun 1990an, dengan Porto Alegre sebagai referensi utama untuk dewan kota Brasil lainnya yang diatur oleh Partai Pekerja (*Partido dos Trabalha-dores*). Tahap kedua dimulai pada pertengahan tahun 1990an, dan berakhir pada awal tahun 2000an, menyaksikan perluasan penganggaran partisipatif di negara-negara lain di Amerika Latin. Sosialisasi tahap ketiga, yang dimulai pada tahun 2000an, telah menyaksikan menjamurnya penganggaran partisipatif di seluruh dunia. Ganuza dan Baiocchi (2012 dalam (Falanga & Lüchmann, 2020)) berpendapat demikian tahap terakhir ini ditandai dengan berkurangnya penekanan pada tujuan administratif reformasi dan keadilan sosial, yang dipromosikan dewan kota di Porto Alegre dan Amerika Latin lainnya.

Untuk memberikan gambaran yang lebih komprehensif, berikut adalah tabel yang membandingkan penerapan penganggaran partisipatif di berbagai negara:

Tabel 1. Perbandingan Penerapan Penganggaran Partisipatif di Berbagai Negara

Negara/Kota	Tahun Mulai	Karakteristik Utama	Tujuan Utama
Brazil (Porto Alegre)	1989	Model awal; redistribusi; forum warga	Keadilan sosial, pengambilan keputusan representatif
Portugal	2002	Target kelompok tak terorganisir	Meningkatkan partisipasi dan kedekatan pemilih
Italia, Spanyol, Portugal	Awal 2000an	Pendekatan paternalistik; dominasi aktor politik	Kontrol proses oleh partai
Jepang (Kitakyushu)	2007	Disesuaikan norma budaya; tidak melibatkan partisipasi luas	Transparansi dan akuntabilitas

Negara/Kota	Tahun Mulai	Karakteristik Utama	Tujuan Utama
China (Chengdu)	2008	Dana publik komunitas; kontrol partai dominan	Reduksi kesenjangan desa-kota, partisipasi, transparansi
China (Zeguo)	2005	Model deliberatif polling	Transparansi, akuntabilitas, deliberasi warga
Amerika Serikat (Chicago)	2009	Pemanfaatan politik, alat kampanye	Representasi masyarakat, akuntabilitas, insentif politik
Slovakia & Ceko	2011–2012	Pertumbuhan cepat; menjadi kewajiban hukum di Ceko	Demokratisasi, keterlibatan masyarakat
Korea Selatan (Seoul)	2011	Proses mirip Porto Alegre; pembatasan dana, voting publik	Demokrasi partisipatif dan transparansi
Kenya	2012	Partisipasi tinggi; ada syarat partisipasi	Transparansi dan kontrol masyarakat
Filipina	2012	Bottom-up budgeting; proyek prioritas masyarakat	Pembangunan pro-rakyat, sosial & infrastruktur
Rumania (Cluj-Napoca)	2013	Model inklusif, inovatif, berbasis teknologi	Ruang publik inklusif dan demokratis
Finlandia	2014	Semua warga dapat ikut; pemungutan suara terbuka	Kolaborasi warga dan pemerintah
Hongaria (Budapest)	2016	Awalnya voting; berkembang jadi pengusulan proyek	Komunikasi politik-masyarakat, partisipasi
Belanda (Den Haag)	2019	Format digital; argumen terbuka untuk/terhadap usulan	Partisipasi digital dan transparansi

Sumber: Penulis

Dari dinamika yang ditemukan berdasarkan tinjauan literatur dari penelitian terdahulu, dapat diambil pola bahwa penganggaran partisipatif diadopsi oleh negara-negara maju pada awal penyebarannya, kemudian setelah itu mulai diperkenalkan di negara-negara berkembang. Selain itu, pengadopsian dilakukan pada negara-negara Eropa dan Amerika Serikat lebih dulu dibandingkan dengan negara-negara di Asia. Pengecualian pada negara-negara maju seperti China dan Korea Selatan yang

memperkenalkan dan mengembangkan penganggaran partisipatif lebih dulu dibandingkan dengan negara-negara di Asia lainnya.

Selain itu, hal utama yang muncul dari tinjauan literatur yang dilakukan ditemukan bahwa penganggaran partisipatif tidak memiliki bentuk tunggal yang seragam atau universal, melainkan sangat bergantung pada konteks sosial, politik dan budaya di tiap negaranya. Hal ini sesuai dengan pandangan dari Sintomer et. Al (2012) bahwa penganggaran partisipatif harus disesuaikan dengan lingkungan dan kondisi dimana penganggaran partisipatif diterapkan. Variasi penerapan penganggaran partisipatif mencerminkan bagaimana konteks lokal dapat membentuk tujuan, proses dan hasil dari kebijakan partisipatif yang diterapkan.

Beragamnya penerapan penganggaran partisipatif di berbagai negara menunjukkan bahwa tidak ada satu pendekatan tunggal yang bisa diterapkan di semua konteks. Setiap negara memiliki kondisi sosial, politik dan budaya yang berbeda-beda, sehingga pendekatan yang universal akan beresiko mengurangi esensi partisipasi itu sendiri. Penganggaran partisipatif dirancang dengan mempertimbangkan konteks lokal, termasuk struktur sosial yang ada, relasi kuasa politik, serta nilai-nilai budaya yang hidup di tengah masyarakat. Hal ini selaras dengan apa yang ditemukan oleh Sintomer et al (2012) yang mengemukakan bahwa tidak ada satu model penganggaran partisipatif yang berlaku untuk seluruh dunia.

Berdasarkan tinjauan literatur, dapat dilihat bahwa pelaksanaan penganggaran partisipatif tidak semata-mata ditentukan keberadaan mekanismenya, tetapi lebih pada bagaimana penganggaran partisipatif diterapkan berdasarkan konteks lokal yang ada. Dengan demikian, desain penganggaran partisipatif yang adaptif terhadap konteks lokal menjadi kunci dalam dinamika praktik penganggaran partisipatif. Oleh karena itu, penganggaran partisipatif dipandang sebagai proses yang terus berdinamika, berkembang dan dievaluasi dalam rangka menyelaraskan penganggaran partisipatif yang sesuai dengan tujuannya.

2. Efek Positif dan Negatif Dinamika Penganggaran Partisipatif dari Berbagai Negara

Penganggaran partisipatif tidak memiliki pola universal di tiap-tiap negara. Oleh karena ini, di beberapa negara menunjukkan efek yang berbeda-beda. Beberapa kasus di negara tertentu seperti di China, Korea Selatan, Kenya, Belanda, dan Amerika Serikat menunjukkan efek positif dari dinamika proses penganggaran partisipatif di

masing-masing wilayah pelaksanaannya. Efek yang diberikan juga bervariasi, beberapa menunjukkan tren positif yang memberikan efek sesuai dengan tujuan pelaksanaan awalnya di Porto Alegre, Brazil, hingga terdapat efek baru yang muncul karena adanya variasi faktor yang mempengaruhi. Selain efek positif yang ditunjukkan, beberapa literatur menunjukkan efek negatif dari pelaksanaan penganggaran partisipatif di wilayahnya, seperti di Rumania yang menunjukkan adanya digitalisasi yang menyebabkan kurangnya inklusivitas penganggaran (Ivan, 2022). Kemudian juga terdapat ketidaksetaraan dalam partisipasi dan menurunnya akuntabilitas anggaran karena adanya variasi proses penganggaran partisipatif yang menyebabkan tidak adanya standar yang jelas dan konsisten, sehingga menyebabkan ketidakseimbangan dalam kualitas dan dampak dari proses penganggaran partisipatif (Syabalkina, 2022).

Dari tinjauan literatur terdahulu, berikut ini ulasan lebih detil hasil tinjauan literatur terkait kategori negara-negara yang memberikan efek positif dan efek negatif:

a. Efek Positif

Pertama, terciptanya desain kelembagaan penganggaran yang lebih deliberatif. Penelitian terhadap eksperimen di Zeguo, China menunjukkan metode deliberatif partisipatif dapat meningkatkan kualitas pengambilan keputusan publik dan menciptakan musyawarah yang lebih inklusif. Praktik seperti diskusi kelompok kecil, komentar warga, serta survei sebelum dan sesudah forum, menghasilkan keputusan yang lebih berbasis pertimbangan publik yang luas. Contohnya, peserta mengubah prioritas mereka untuk proyek-proyek yang menguntungkan seluruh kota setelah melalui proses deliberasi yang mendalam (Fishkin et al., 2010). Di Shanghai, metode penilaian (scoring) membantu memfokuskan alokasi sumber daya secara adil berdasarkan kebutuhan warga.

Kedua, pemulihan kepercayaan warga terhadap politik. Di Portugal, penganggaran partisipatif dimanfaatkan sebagai sarana mendekatkan warga dengan pemerintah pasca krisis ekonomi. Ini memperbaiki relasi politik dan mengurangi ketidakpercayaan terhadap lembaga formal. Di Brasil, penganggaran partisipatif digunakan oleh Partai Buruh (PT) sebagai alat untuk menjangkau kelompok masyarakat yang terpinggirkan dan memperkuat partisipasi politik akar rumput.

Ketiga, akses yang lebih luas melalui digitalisasi. Di Slovakia, penganggaran partisipatif daring terbukti efektif selama pandemi COVID-19 dengan menyediakan sarana partisipasi yang tetap aktif tanpa kontak fisik. Ini

mempermudah proses pengajuan proyek dan pemungutan suara, serta memperluas partisipasi publik dengan menurunkan hambatan geografis dan logistik.

Keempat, peningkatan kapasitas masyarakat. Studi di Kenya menunjukkan bahwa warga memperoleh pemahaman yang lebih baik terhadap struktur anggaran dan proses pengambilan keputusan melalui keterlibatan dalam penganggaran partisipatif. Sebaliknya, di Praha 7, kegagalan program ini dikaitkan dengan minimnya promosi dan komunikasi antara pemerintah dan warga, sehingga partisipasi sangat rendah.

Kelima, terciptanya alokasi sumber daya yang lebih adil. Di Seoul, Korea Selatan, ditemukan bahwa penganggaran partisipatif mampu mengarahkan dana lebih besar ke wilayah berpenghasilan rendah, dibandingkan dengan wilayah yang lebih makmur, menunjukkan peran aktif dalam redistribusi sosial.

Keenam, penganggaran partisipatif sebagai inovasi anggaran yang berkelanjutan. Di Polandia, praktik ini mendukung pembangunan berkelanjutan dengan mendorong keterlibatan masyarakat pedesaan dalam pengambilan keputusan, memperkuat kepercayaan antar aktor lokal, serta menyatukan dimensi sosial, ekonomi, dan lingkungan dalam perencanaan pembangunan.

b. Efek Negatif

Pertama, penganggaran partisipatif seringkali gagal memberdayakan masyarakat miskin, terutama di wilayah yang memiliki struktur ekonomi dan sosial yang timpang. Contohnya di Belo Horizonte, Brasil, kegagalan tersebut bukan karena lemahnya program, tetapi karena penganggaran partisipatif tidak mampu menandingi kekuatan sistem pembangunan kapitalistik yang tidak merata serta aturan pasar tanah yang eksklusif. Selain itu, pengaruh institusi internasional seperti Bank Dunia dalam menyebarluaskan model ini dengan pendekatan teknokratis turut melemahkan kapasitas transformatifnya. Akibatnya, program ini menjadi kurang efektif dalam menciptakan keadilan sosial dan penguatan demokrasi lokal (Rocha Franco & Teixeira Assis, 2019b).

Kedua, penganggaran partisipatif rawan dimanipulasi oleh kelompok berkepentingan, seperti elit politik atau birokrat, yang memiliki akses lebih besar terhadap kekuasaan. Dalam kasus di Porto Alegre dan India, kelompok-kelompok ini mampu memengaruhi hasil diskusi atau mengarahkan alokasi anggaran sesuai dengan agenda mereka sendiri. Hal ini mengurangi legitimasi dan rasa kepercayaan masyarakat terhadap proses partisipatif karena hasilnya tidak mencerminkan

kebutuhan publik, tetapi justru memperkuat dominasi kelompok tertentu (Rocha Franco, 2019; He, 2019).

Ketiga, banyak implementasi penganggaran partisipatif yang beralih menjadi alat administratif, bukan alat demokrasi. Artinya, partisipasi masyarakat lebih berfokus pada aspek teknis dan efisiensi anggaran, seperti pemilihan proyek kecil, dibandingkan dengan menciptakan ruang deliberatif untuk mendiskusikan isu struktural yang lebih besar. Penelitian oleh Baiocchi dan Ganuza (2014) serta Sintomer et al. (2012) menunjukkan bahwa masyarakat seringkali hanya dilibatkan untuk menyetujui keputusan yang telah ditentukan sebelumnya, sehingga menghilangkan esensi partisipasi yang sejati.

Keempat, penganggaran partisipatif dalam beberapa kasus digunakan sebagai alat kontrol politik oleh partai yang berkuasa. Dalam konteks Tiongkok, misalnya, partisipasi masyarakat diarahkan agar selaras dengan agenda partai, dan peserta seringkali dipilih dari kalangan yang loyal terhadap kekuasaan. Ini menciptakan proses yang tidak netral, di mana anggaran dialokasikan untuk memperkuat dukungan politik, bukan untuk keadilan sosial. Fenomena serupa juga terjadi di Brasil, di mana distribusi dana cenderung menguntungkan wilayah yang mendukung partai penguasa (Li et al., 2023b; Blair, 2000; Wampler, 2007).

3. Faktor yang Mempengaruhi Dinamika Penganggaran Partisipatif

Penganggaran partisipatif merupakan proses penting dalam mendorong demokratisasi dan transparansi pengelolaan keuangan publik. Dinamika penerapannya di berbagai negara tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan merupakan hasil dari interaksi kompleks antara faktor kelembagaan, politik, teknologi, budaya, kapasitas publik, serta komitmen pemerintah.

Pertama, desain kelembagaan menjadi fondasi utama dalam menentukan kualitas partisipasi. Kelembagaan yang kuat dan jelas memungkinkan partisipasi publik yang terstruktur, inklusif, serta akuntabel. Contohnya, Zeguo (China) dan Korea Selatan menunjukkan bagaimana desain kelembagaan mampu meningkatkan transparansi dan pemerataan alokasi sumber daya, sementara kelemahan desain di Amerika Serikat dan Polandia menyebabkan ketimpangan dan partisipasi yang bersifat simbolis.

Kedua, kondisi politik dan relasi kekuasaan sangat memengaruhi efektivitas penganggaran partisipatif. Dalam sistem politik yang demokratis seperti Brasil, proses partisipatif berlangsung terbuka dan berorientasi keadilan sosial. Sebaliknya, di negara

dengan sistem otoriter atau praktik patronase seperti Tiongkok dan Filipina, partisipasi cenderung digunakan sebagai alat legitimasi kekuasaan atau dikendalikan elite.

Ketiga, digitalisasi dan teknologi telah memperluas akses partisipasi dan meningkatkan transparansi. Namun, tantangan seperti ketimpangan akses, rendahnya literasi digital, dan risiko keamanan siber tetap perlu diatasi, seperti yang terlihat di Romania.

Keempat, kapasitas publik serta budaya lokal dan nilai sosial juga memengaruhi makna dan kedalaman partisipasi. Tingkat literasi publik, pemahaman politik, dan nilai-nilai sosial seperti gotong royong dan deliberasi menentukan sejauh mana warga dapat terlibat secara aktif dan substansial dalam proses anggaran.

Kelima, komitmen dan konsistensi pemerintah menjadi penentu keberlanjutan dan efektivitas jangka panjang. Portugal menunjukkan keberhasilan penganggaran partisipatif karena komitmen politik yang tinggi dan konsisten, sementara lemahnya komitmen di Romania menyebabkan penurunan partisipasi masyarakat.

Secara keseluruhan, keberhasilan penganggaran partisipatif tidak dapat dilepaskan dari konteks lokal. Tidak ada model tunggal yang bisa diadopsi semua negara. Oleh karena itu, adaptasi terhadap kondisi sosial-politik, kelembagaan, dan budaya lokal sangat penting agar penganggaran partisipatif benar-benar dapat mendorong demokrasi, pemerataan sumber daya, dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

4. Strategi Penganggaran Partisipatif yang Efektif dan Berkelanjutan

Secara konvensional, negara maju sering diasumsikan memiliki kapasitas yang lebih tinggi dalam menerapkan inovasi tata kelola seperti penganggaran partisipatif. Asumsi ini didasarkan pada tingkat ekonomi, kecanggihan teknologi, serta kemampuan institusi demokrasi. Namun, dalam penelitian yang dilakukan ini justru menunjukkan bahwa tidak semua negara maju berhasil menerapkan penganggaran partisipatif secara efektif. Di beberapa konteks, penganggaran partisipatif di negara maju cenderung bersifat simbolik atau terlalu teknokratis, sehingga partisipasi masyarakat tidak memiliki dampak terhadap hasil yang diberikan. Sebaliknya, sejumlah negara berkembang, seperti Kenya dan Filipina justru menunjukkan keberhasilan dalam membangun partisipasi bermakna melalui pendekatan komunitas dan dukungan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Berdasarkan artikel terdahulu yang digunakan dalam penelitian ini, menunjukkan bahwa praktik penganggaran partisipatif tidak berkembang berdasarkan klasifikasi

negara maju atau negara berkembang, tetapi lebih dipengaruhi oleh konteks lokal dimana penganggaran partisipatif diterapkan. Mulai dari kesiapan institusi, kualitas partisipasi, desain kelembagaan, pemanfaatan teknologi hingga kapasitas adaptasi terhadap tantangan lokal. Oleh karena itu, perumusan strategi perlu melihat lebih dalam pola-pola umum yang muncul dari keberhasilan maupun kegagalan implementasi penganggaran di berbagai konteks.

Tabel 2. Matriks Pola Strategi Penganggaran Partisipatif

Kategori	Kondisi Ideal	Tantangan Umum	Pola Strategi yang Efektif
Faktor Keberhasilan	Partisipasi aktif, kapasitas warga tinggi, desain kebijakan inklusif	Literasi rendah, dominasi elite, eksklusif digital	Peningkatan literasi anggaran dan pelibatan komunitas sejak awal
Desain Kelembagaan	Transparan, deliberatif, akuntabel	Dominasi elite, formalitas administratif	Institusionalisasi partisipasi dengan lembaga pengawas dan forum warga
Teknologi dan Akses	Infrastruktur digital memadai dan inklusif	Kesenjangan digital, eksklusif karena literasi rendah	Pemanfaatan teknologi berbasis kesiapan lokal + pelatihan digital
Partisipasi Masyarakat	Terstruktur, terbuka, mewakili berbagai kelompok	Partisipasi semu, representasi tidak merata	Penyesuaian format partisipasi dengan struktur sosial dan budaya lokal
Evaluasi dan Tindak Lanjut	Ada mekanisme umpan balik dan evaluasi berkelanjutan	Ketertutupan informasi, tidak ada tindak lanjut	Penerapan forum evaluasi publik dan audit sosial

Strategi penganggaran partisipatif yang efektif sangat bergantung pada kapasitas masyarakat dan kualitas institusi pendukungnya. Hambatan seperti rendahnya literasi

anggaran, ketimpangan informasi, dan dominasi elite sering mengurangi makna partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, edukasi anggaran sejak awal dan pelibatan komunitas menjadi langkah penting. Desain kelembagaan yang transparan, menyediakan ruang deliberasi, dan akuntabel juga menjadi faktor kunci, sementara pembentukan lembaga pengawas independen dan penguatan forum warga membantu memastikan keterlibatan yang nyata, bukan sekadar formalitas.

Selain itu, teknologi informasi memiliki peran strategis dalam memperluas partisipasi, namun harus disesuaikan dengan kesiapan literasi digital dan infrastruktur agar tidak memperparah kesenjangan. Mekanisme evaluasi dan umpan balik yang berkelanjutan juga penting untuk menjaga transparansi dan akuntabilitas. Karena itu, strategi penganggaran partisipatif tidak bisa bersifat universal, melainkan harus adaptif dan kontekstual sesuai kondisi sosial, budaya, dan kapasitas lokal untuk menghasilkan partisipasi yang bermakna dan keadilan sosial yang berkelanjutan.

Penutup

Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, ditunjukkan bahwa penganggaran partisipatif mengalami perkembangan. Dari yang awalnya sekedar menjadi instrumen partisipatif menuju mekanisme demokrasi deliberatif yang mengedepankan nilai transparansi, inklusi, dan akuntabilitas. Implementasi penganggaran partisipatif tidak menunjukkan pola linier berdasarkan klasifikasi negara maju atau berkembang, melainkan sangat bergantung pada kesiapan institusi, struktur sosial-budaya, partisipasi komunitas, serta komitmen politik lokal. Dengan demikian, efektivitas penganggaran partisipatif tidak dapat digeneralisasi secara geografis, tetapi harus dianalisis berdasarkan konteks mikro yang membentuk lingkungan kebijakan.

Temuan dari studi ini menunjukkan bahwa penganggaran partisipatif memiliki potensi untuk memberikan dampak positif, seperti peningkatan kepercayaan publik, efisiensi distribusi anggaran, dan penguatan kapasitas masyarakat sipil. Namun demikian, tantangan tetap ada, terutama terkait dominasi elite politik, eksklusivitas digital, representasi yang timpang, dan pemaknaan partisipasi yang bersifat simbolik. Faktor-faktor kontekstual seperti stabilitas politik, ketersediaan infrastruktur digital, dan tingkat literasi anggaran masyarakat sangat berpengaruh terhadap keberhasilan penganggaran partisipatif.

Referensi

- Adisasmita, R. (2011). *Manajemen Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Bardovič, J., & Gašparík, J. (2021). Enablers of participatory budgeting in Slovakia during the COVID-19 pandemic. *Scientific Papers of the University of Pardubice, Series D: Faculty of Economics and Administration*, 29(1). <https://doi.org/10.46585/SP29011248>
- Boc, E. (2019). The development of participatory budgeting processes in cluj- napoca. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 15(58), 38–51. <https://doi.org/10.24193/tras.58E.3>
- Dwiyanto, A. (2021). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: UGM Press.
- Dye, T. (2005). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- De Souza, L. A. M. (2011). Participatory budgeting and new local political dynamics | Orçamento participativo e as novas dinâmicas políticas locais. *Lua Nova*, 84, 245–285.
- Ewens, H., & van der Voet, J. (2019). Organizational complexity and participatory innovation: participatory budgeting in local government. *Public Management Review*, 21(12), 1848–1866. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1577908>
- Falanga, R., & Lüchmann, L. H. H. (2020). Participatory budgets in Brazil and Portugal: comparing patterns of dissemination. *Policy Studies*, 41(6), 603–622. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1577373>
- Frenkiel, E. (2021). Participatory budgeting and political representation in China. *Journal of Chinese Governance*, 6(1), 58–80. <https://doi.org/10.1080/23812346.2020.1731944>
- Gherghina, S., Tap, P., & Soare, S. (2023). Participatory budgeting and the perception of collective empowerment: institutional design and limited political interference. *Acta Politica*, 58(3), 573–590. <https://doi.org/10.1057/s41269-022-00273-4>
- Gilman, H., & Wampler, B. (2019). The Difference in Design: Participatory Budgeting in Brazil and the United States. *Journal of Public Deliberation*, 15(1). <https://doi.org/10.16997/jdd.318>
- He, B. (2019). Deliberative participatory budgeting: A case study of Zeguo Town in China. *Public Administration and Development*, 39(3), 144–153. <https://doi.org/10.1002/pad.1853>
- Hildreth, R. W., & Miller, S. A. (2018). From projects to problems: A deweyan analysis of participatory budgeting. *Journal of Social Philosophy*, 49(2), 252–269. <https://doi.org/10.1111/josp.12233>
- Ivan, A. A., & Constantinescu, S. (2022). PARTICIPATORY BUDGETING IN ROMANIAN CITIES: MODELS AND OUTCOMES. *Analele Universitatii Din Bucuresti, Seria Stiinte Politice*, 24(2), 155–176. <https://doi.org/10.54885/AUB-SP-HATD6435>
- Lee, D., & Min, S. (2023). Participatory budgeting and the pattern of local government spending: Evidence from South Korea. *European Journal of Political Economy*, 76. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2022.102235>

- Lehtonen, P. (2022). Policy on the move: the enabling settings of participation in participatory budgeting. *Policy Studies*, 43(5), 1036–1054. <https://doi.org/10.1080/01442872.2021.1895981>
- Leśniewska-Napierała, K., & Napierała, T. (2020). Participatory budgeting: Creator or creation of a better place? Evidence from rural Poland. *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series*, 48(48), 65–81. <https://doi.org/10.2478/bog-2020-0014>
- Li, Y., Zhu, Y., & Owen, C. (2023). Participatory budgeting and the party: Generating ‘citizens orderly participation’ through party-building in Shanghai. *Journal of Chinese Governance*, 8(1), 56–82. <https://doi.org/10.1080/23812346.2022.2035487>
- Madej, M. (2019). Participatory Budgeting in the Major Cities in Poland - Case Study of 2018 Editions. *Politics in Central Europe*, 15(2), 257–277. <https://doi.org/10.2478/pce-2019-0017>
- Mardiasmo. (2004). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: ANDI.
- Maravilla, G. A. R., & Grayman, J. H. (2020). Understanding participatory budgeting through formal and informal processes of inclusion: a case study in the Philippines. *Development in Practice*, 30(4), 448–458. <https://doi.org/10.1080/09614524.2020.1721435>
- Mattei, G., Santolamazza, V., & Grandis, F. G. (2022). Design of the participatory budget: how to turn citizens into process protagonists. *International Journal of Public Sector Management*, 35(3), 294–316. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-02-2021-0045>
- Muadi, S., MH, I., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan Kajian Tori Perumusan Kebijakan Publik. *Jurnal Review Politik*, 06(02).
- Muthomi, F., & Thurmaier, K. (2021). Participatory Transparency in Kenya: Toward an Engaged Budgeting Model of Local Governance. *Public Administration Review*, 81(3), 519–531. <https://doi.org/10.1111/puar.13294>
- Nigro, F., & Nigro, L. (1980). *Modern Public Administration*. New York.
- No, W., & Hsueh, L. (2020). How a participatory process with inclusive structural design allocates resources toward poor neighborhoods: the case of participatory budgeting in Seoul, South Korea. *International Review of Administrative Sciences*. <https://doi.org/10.1177/0020852320943668>
- Oross, D., & Kiss, G. (2023). More than just an experiment? Politicians arguments behind introducing participatory budgeting in Budapest. *Acta Politica*, 58(3), 552–572. <https://doi.org/10.1057/s41269-021-00223-6>
- Parson, W. (2005). *Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Pin, L. (2022). Bridging the Gap between Electoral and Participatory Democracy: The Electoral Motivations behind Participatory Budgeting in Chicago. *Urban Affairs Review*, 58(2), 388–418. <https://doi.org/10.1177/1078087420964871>
- Rocha Franco, S. H., & Teixeira Assis, W. F. (2019). Participatory Budgeting and Transformative Development in Brazil. *Geoforum*, 103, 85–94. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.03.025>
- Shybalkina, I. (2022). Toward a positive theory of public participation in government: Variations in New York City’s participatory budgeting. *Public Administration*, 100(4), 841–858. <https://doi.org/10.1111/padm.12754>

- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A., & Allegretti, G. (2012). Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting. *Journal of Deliberative Democracy*, 8(2). <https://doi.org/10.16997/jdd.141>
- Soukop, M., Šaradín, P., & Zapletalová, M. (2021). Participatory budgeting: Case study of possible causes of failures. *Slovak Journal of Political Sciences*, 21(2), 139–160. <https://doi.org/10.34135/sjps.210202>
- Totok Mardikanto, A. t. (2014). *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. Jakarta Selatan: CV Alfabeta.
- Uddin, S., Mori, Y., & Adhikari, P. (2019). Participatory budgeting in a local government in a vertical society: A Japanese story. *International Review of Administrative Sciences*, 85(3), 490–505. <https://doi.org/10.1177/0020852317721335>
- van der Does, R., & Bos, D. (2021). What Can Make Online Government Platforms Inclusive and Deliberative? A Reflection on Online Participatory Budgeting in Duinoord, The Hague. *Journal of Deliberative Democracy*, 17(1), 48–55. <https://doi.org/10.16997/jdd.965>
- Zawadzka-Pak, U. K. (2021). Accountability, Public Values, and Participatory Budgeting in Poland. *Baltic Journal of Law and Politics*, 14(2), 72–100. <https://doi.org/10.2478/bjlp-2021-0011>