

Komunikasi Partisipasi Masyarakat dalam Musrenbang sebagai Instrumen Demokrasi Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Siantar Martoba

Communication of Community Participation in Musrenbang as an Instrument of Development Planning Democracy in Siantar Martoba District

Raidhaul Fajrina, Humaizi & Warijo

Program Studi S2 Studi Pembangunan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Sumatera Utara, Indonesia

Diterima: 16 Juli 2025; Direview: 15 September 2025; Disetujui: 11 Oktober 2025

*Corresponding Email:

Abstrak

Pembangunan nasional membutuhkan perencanaan yang sistematis dan partisipatif sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dirancang untuk mengintegrasikan aspirasi masyarakat dengan agenda pemerintah daerah. Namun, pelaksanaannya di Kecamatan Siantar Martoba masih menghadapi berbagai tantangan, antara lain lemahnya sosialisasi, dominasi pemerintah, serta keterwakilan kelompok rentan yang terbatas. Penelitian ini menganalisis komunikasi dalam partisipasi masyarakat pada Musrenbang tahun 2025. Dengan pendekatan kualitatif deskriptif, data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan dokumentasi terhadap enam informan kunci yang terdiri dari aparatur pemerintah, tokoh masyarakat, dan peserta aktif Musrenbang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun secara prosedural Musrenbang sesuai dengan ketentuan, komunikasi masih bersifat satu arah, bahasa teknokratis menyulitkan pemahaman warga, dan banyak usulan masyarakat tidak terealisasi dalam dokumen perencanaan maupun program pembangunan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Musrenbang lebih berfungsi administratif dibanding deliberatif, sehingga diperlukan strategi komunikasi yang lebih inklusif, transparan, dan berbasis masyarakat untuk memperkuat partisipasi dalam pembangunan lokal.

Kata Kunci: Musrenbang; Komunikasi Partisipatif; Pembangunan Partisipatif

Abstract

National development requires systematic and participatory planning, as mandated by Law No. 25 of 2004 on the National Development Planning System. The Development Planning Deliberation Forum (Musrenbang) is designed to integrate community aspirations with local government agendas. However, in Siantar Martoba District its implementation still faces challenges, including weak socialization, government dominance, and limited representation of marginalized groups. This study examines communication in community participation during the 2025 Musrenbang. Using a qualitative descriptive approach, data were gathered through in-depth interviews, participatory observation, and documentation involving six key informants from local government, community leaders, and active participants. The results indicate that although Musrenbang is procedurally aligned with regulations, communication remains one-way, technocratic language hinders public understanding, and many community proposals are not realized in planning documents or development programs. The study concludes that Musrenbang functions more administratively than deliberatively, highlighting the need for more inclusive, transparent, and community-based communication strategies to strengthen participation in local development.

Keywords: Musrenbang; Participatory Communication; Participatory Development

How to Cite: Fajrina, R., Humaizi, & Warjio (2025). Komunikasi Partisipasi Masyarakat dalam Musrenbang sebagai Instrumen Demokrasi Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Siantar Martoba. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*. 8 (2): 651-660



PENDAHULUAN

Pembangunan nasional merupakan instrumen fundamental bagi setiap negara dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya (Sakty & others, 2024; Suparmoko, 2020). Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan tujuan bernegara yang mencakup melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta berperan aktif dalam menciptakan ketertiban dunia. Untuk mencapai tujuan tersebut, pembangunan disusun melalui perencanaan yang sistematis, terukur, dan berkesinambungan. Perencanaan pembangunan tidak hanya dipahami sebagai tugas teknokratis pemerintah, tetapi juga sebagai sarana demokratisasi yang menuntut keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapannya (Anggoro, 2003; Lubis, 2014).

Dalam konteks desentralisasi, perencanaan pembangunan mengalami perubahan paradigma dari model sentralistik menuju model partisipatif. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menegaskan bahwa setiap tahapan pembangunan harus dilandasi musyawarah yang melibatkan masyarakat secara aktif (Ma'rif et al., 2010; Nugraha & others, 2017; Rafi'atul Hadawiya et al., 2021). Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) menjadi instrumen penting untuk mempertemukan aspirasi warga dengan rencana teknis pemerintah. Melalui Musrenbang, pemerintah daerah diharapkan mampu menyerap kebutuhan lokal, menyelaraskannya dengan prioritas nasional, serta membangun konsensus dalam penentuan agenda pembangunan. Dengan demikian, Musrenbang tidak hanya berfungsi sebagai forum administratif, tetapi juga sebagai arena deliberasi publik yang mencerminkan semangat partisipasi warga negara (Karuniawati, 2016; Manghayu, 2018; Putri, 2021).

Namun, realitas pelaksanaan Musrenbang kerap menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi normatif dan praktik di lapangan. Partisipasi masyarakat sering kali bersifat simbolis, terbatas pada kehadiran fisik tanpa keterlibatan substantif dalam proses pengambilan Keputusan (Deviyanti & Wati, 2022; Kusmanto, 2014; Winardi, n.d.). Selain itu, hasil Musrenbang tidak jarang tidak terealisasi sesuai harapan, sehingga menimbulkan apatisme dan kekecewaan di kalangan masyarakat (Sari & Askari, n.d.). Kondisi tersebut menggambarkan lemahnya komunikasi antara pemerintah dan masyarakat dalam proses pembangunan. Padahal, komunikasi yang efektif merupakan prasyarat terciptanya pemahaman bersama, kepercayaan timbal balik, dan keterlibatan yang bermakna (Backrack, n.d.; Safitri & Mujahid, 2024; Yusuf, 2021). Oleh karena itu, penelitian mengenai komunikasi partisipasi masyarakat dalam Musrenbang penting dilakukan untuk menilai sejauh mana interaksi pemerintah dan warga telah berjalan efektif dalam merumuskan kebijakan pembangunan daerah.

Fenomena yang terjadi di Kecamatan Siantar Martoba Kota Pematangsiantar memperkuat urgensi penelitian ini. Berdasarkan pengamatan awal, ditemukan sejumlah persoalan mendasar. Pertama, masih rendahnya sosialisasi dari pemerintah terkait pentingnya Musrenbang menyebabkan sebagian masyarakat tidak memahami maksud dan tujuan forum tersebut. Kedua, keterwakilan pemangku kepentingan dalam Musrenbang belum menyeluruh, bahkan sebagian besar hanya hadir secara seremonial tanpa partisipasi aktif. Ketiga, komunikasi dua arah yang seharusnya terbangun dalam forum sering kali tidak berjalan optimal, sehingga aspirasi masyarakat tidak sepenuhnya tercatat dalam dokumen resmi. Keempat, tingkat realisasi usulan hasil Musrenbang rendah, menimbulkan kesan bahwa forum tersebut hanya sebatas formalitas tanpa tindak lanjut nyata. Permasalahan ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat belum sepenuhnya terwujud dalam praktik Musrenbang.

Sejumlah penelitian terdahulu memberikan gambaran mengenai partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Penelitian yang dilakukan oleh Mandafi & Sultan (2015) berjudul Analisis Komunikasi Partisipatif Masyarakat pada Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa Resapan Banjir di Danau Tempe Kabupaten Wajo menunjukkan bahwa Musrenbang merupakan ruang interaksi penting antara masyarakat dan pemerintah, namun keterwakilan kelompok tertentu seperti perempuan masih rendah. Hasil penelitian yang dipublikasikan dalam Jurnal Komunikasi KAREBA Vol. 4 No. 3 (2015) ini menegaskan bahwa meskipun masyarakat terlibat dalam tahap penyampaian usulan, proses

pengambilan keputusan tetap didominasi oleh pemerintah, sehingga kontrol masyarakat terhadap realisasi usulan relatif lemah.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Nurzain et al. (2020) dengan judul Komunikasi Kelompok Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) dalam Pembangunan Desa Malinau Hulu mengungkapkan bahwa komunikasi kelompok memiliki peran sentral dalam menentukan agenda pembangunan desa. Artikel yang dimuat dalam *Journal Ilmu Komunikasi* Vol. 7 No. 4 (2020) ini menekankan bahwa meskipun Musrenbangdes menjadi wadah strategis bagi masyarakat desa dalam menyampaikan aspirasi, keterbatasan partisipasi dari lapisan masyarakat yang lebih luas masih menjadi kendala utama sehingga perencanaan pembangunan belum sepenuhnya inklusif.

Beberapa penelitian tersebut memberikan gambaran yang konsisten mengenai tantangan Musrenbang di berbagai daerah di Indonesia. Persoalan utama bukan hanya terletak pada aspek teknis perencanaan, melainkan lebih pada dimensi komunikasi partisipatif. Tanpa komunikasi yang inklusif dan setara, Musrenbang hanya akan menjadi prosedur administratif yang kehilangan makna demokratisnya. Hal inilah yang melandasi pentingnya penelitian di Kecamatan Siantar Martoba, guna menelaah sejauh mana komunikasi partisipasi masyarakat mampu berfungsi sebagai sarana deliberasi dalam pembangunan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis komunikasi partisipasi masyarakat dalam Musrenbang Tahun 2025 di Kecamatan Siantar Martoba Kota Pematangsiantar. Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian komunikasi pembangunan, khususnya mengenai peran komunikasi partisipatif dalam forum perencanaan daerah. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah dalam memperbaiki mekanisme Musrenbang agar tidak hanya bersifat prosedural, melainkan mampu mewadahi aspirasi masyarakat secara nyata. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkuat praktik perencanaan pembangunan yang inklusif, transparan, dan berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena fokus penelitian terletak pada pemahaman mendalam mengenai praktik komunikasi partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di Kecamatan Siantar Martoba Kota Pematangsiantar. Menurut Cresswell (2007), penelitian kualitatif memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi fenomena sosial dengan mengutamakan makna, interpretasi, dan konteks yang dialami oleh partisipan. Dengan pendekatan deskriptif, penelitian ini tidak hanya memotret fakta empiris di lapangan, tetapi juga menganalisis dinamika interaksi komunikasi yang terjadi antara pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya dalam forum Musrenbang.

Lokasi penelitian ditetapkan di Kecamatan Siantar Martoba, mengingat wilayah ini merupakan salah satu kecamatan yang secara rutin menyelenggarakan Musrenbang dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan lokal. Waktu penelitian dilaksanakan pada tahun 2025, bertepatan dengan agenda Musrenbang tahunan di tingkat kecamatan. Subjek penelitian mencakup peserta Musrenbang yang terdiri dari perwakilan masyarakat, tokoh masyarakat, aparatur pemerintah kecamatan, serta unsur organisasi perangkat daerah. Informan penelitian ditentukan secara purposive sampling, yaitu dipilih secara sengaja berdasarkan keterlibatan dan relevansinya dengan tema penelitian. Dalam hal ini, enam orang informan kunci ditetapkan, meliputi perangkat pemerintah kecamatan, perwakilan tokoh masyarakat, dan peserta aktif Musrenbang.

Data penelitian diperoleh melalui tiga teknik utama, yaitu wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan untuk menggali pengalaman, persepsi, dan pandangan para informan mengenai komunikasi partisipasi dalam Musrenbang. Observasi partisipatif dilakukan dengan menghadiri langsung jalannya Musrenbang untuk melihat pola interaksi dan komunikasi antar peserta. Sedangkan dokumentasi dilakukan dengan menelaah



notulen, laporan kegiatan, serta arsip Musrenbang yang relevan. Ketiga teknik ini digunakan secara triangulatif, sehingga data yang diperoleh lebih kaya, kredibel, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Musrenbang sebagai Forum Perencanaan Partisipatif

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) merupakan forum utama dalam sistem perencanaan pembangunan di Indonesia. Keberadaan Musrenbang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang mengamanatkan penyusunan rencana pembangunan melalui mekanisme partisipatif, transparan, dan akuntabel. Pada level daerah, Musrenbang berfungsi sebagai ruang deliberatif yang mempertemukan pemangku kepentingan dari berbagai kalangan, termasuk masyarakat, tokoh lokal, aparatur pemerintahan, organisasi perangkat daerah (OPD), hingga wakil legislatif. Dengan demikian, Musrenbang bukan hanya forum konsultasi, tetapi juga wahana integrasi aspirasi masyarakat dengan perencanaan teknokratis pemerintah.

Di Kecamatan Siantar Martoba Kota Pematangsiantar, Musrenbang dilaksanakan secara rutin setiap tahun sebagai bagian dari agenda penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Proses pelaksanaan Musrenbang di wilayah ini mengikuti alur yang telah ditetapkan dalam regulasi nasional maupun daerah, dimulai dari Musrenbang tingkat kelurahan, kemudian dilanjutkan ke tingkat kecamatan, dan akhirnya diintegrasikan dalam Musrenbang kota. Tahapan ini secara ideal dirancang untuk memastikan bahwa usulan pembangunan masyarakat di tingkat paling bawah tidak terabaikan, melainkan terakumulasi dan dipertimbangkan dalam skala yang lebih luas.

Persiapan Musrenbang di Kecamatan Siantar Martoba dilakukan oleh pemerintah kecamatan bekerja sama dengan kelurahan dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Persiapan ini meliputi penyusunan undangan, perumusan agenda rapat, serta pengumpulan daftar usulan kegiatan dari masing-masing kelurahan. Pada tahap ini terlihat adanya upaya administratif yang cukup baik, di mana kecamatan berperan sebagai penghubung antara aspirasi kelurahan dengan struktur pemerintahan kota. Namun demikian, berdasarkan hasil observasi dan wawancara, persiapan tersebut belum sepenuhnya disertai dengan sosialisasi yang efektif kepada masyarakat. Banyak warga yang mengaku tidak mengetahui detail pelaksanaan Musrenbang, sehingga kehadiran peserta lebih didominasi oleh perangkat kelurahan, perwakilan organisasi masyarakat, dan tokoh tertentu yang dianggap mewakili komunitas.

Pelaksanaan Musrenbang Kecamatan Siantar Martoba pada tahun 2025 berlangsung dengan format rapat pleno yang dihadiri oleh camat, lurah, perwakilan OPD terkait, anggota DPRD daerah pemilihan, tokoh masyarakat, organisasi perempuan, serta perwakilan pemuda. Agenda rapat dibuka dengan paparan pemerintah kecamatan mengenai capaian pembangunan tahun sebelumnya dan rencana prioritas tahun berjalan. Selanjutnya, forum memberikan kesempatan bagi masing-masing kelurahan untuk menyampaikan usulan program yang telah dirumuskan sebelumnya dalam Musrenbang kelurahan. Proses ini mencerminkan adanya mekanisme bottom-up, di mana usulan masyarakat menjadi bagian dari diskusi tingkat kecamatan.

Meskipun struktur forum telah disusun secara partisipatif, dinamika Musrenbang di Siantar Martoba memperlihatkan sejumlah kendala. Pertama, alokasi waktu yang terbatas membuat forum tidak dapat mengeksplorasi seluruh usulan secara mendalam. Akibatnya, diskusi sering kali terkesan formalitas, dengan usulan-usulan hanya dibacakan tanpa dialog kritis mengenai urgensi dan kelayakan program. Kedua, dominasi peran pemerintah kecamatan dan OPD masih terlihat kuat, sehingga forum cenderung bersifat top-down ketimbang bottom-up. Masyarakat hanya diberi ruang menyampaikan aspirasi, namun proses verifikasi dan pemilihan program lebih banyak ditentukan oleh pertimbangan teknis pemerintah.

Selain itu, partisipasi masyarakat dalam Musrenbang Kecamatan Siantar Martoba masih belum merata. Peserta yang hadir umumnya adalah tokoh masyarakat tertentu, sedangkan kelompok rentan seperti perempuan, pemuda, atau komunitas marginal kurang terwakili. Hal ini menunjukkan adanya bias representasi yang berpotensi mengurangi kualitas partisipasi. Padahal,

dalam prinsip pembangunan inklusif, keterwakilan seluruh lapisan masyarakat menjadi syarat penting agar perencanaan pembangunan benar-benar sesuai dengan kebutuhan riil warga. Rendahnya representasi ini sebagian besar disebabkan oleh keterbatasan sosialisasi dan minimnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya Musrenbang.

Dari sisi dokumentasi, Musrenbang Kecamatan Siantar Martoba menghasilkan notulen rapat, daftar hadir, serta rekapitulasi usulan prioritas pembangunan. Dokumen ini kemudian diajukan ke pemerintah kota melalui Bappeda untuk dipertimbangkan dalam penyusunan RKPD. Secara administratif, proses ini sudah sesuai dengan aturan yang berlaku. Namun, terdapat catatan penting mengenai kualitas tindak lanjut dari dokumen tersebut. Berdasarkan keterangan beberapa informan, banyak usulan masyarakat yang tidak terealisasi dalam RKPD maupun APBD, sehingga menimbulkan persepsi bahwa Musrenbang hanyalah forum seremonial yang tidak memiliki dampak signifikan terhadap kebijakan pembangunan.

Dalam perspektif komunikasi pembangunan, Musrenbang seharusnya menjadi ruang interaksi yang mendorong terjadinya pertukaran gagasan, negosiasi kepentingan, serta pembentukan konsensus. Namun, pada praktiknya, pola komunikasi yang terjadi masih bersifat satu arah, di mana pemerintah mendominasi penyampaian informasi, sedangkan masyarakat hanya berperan sebagai pendengar atau pemberi masukan yang sifatnya konsultatif. Akibatnya, proses deliberasi yang diharapkan belum terwujud secara optimal. Komunikasi yang seharusnya menumbuhkan kepercayaan justru sering menimbulkan keraguan masyarakat terhadap keseriusan pemerintah dalam menindaklanjuti aspirasi mereka.

Meski demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa Musrenbang tetap memiliki nilai strategis sebagai wadah formal yang mengikat secara hukum. Forum ini menyediakan mekanisme legal bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, sekaligus menjadi sarana koordinasi antar pemangku kepentingan. Oleh karena itu, tantangan yang dihadapi bukan pada keberadaan forum itu sendiri, melainkan pada bagaimana forum tersebut dijalankan agar lebih substansial, inklusif, dan komunikatif. Hal ini menuntut adanya reformasi dalam pola komunikasi pemerintah, peningkatan kapasitas fasilitator Musrenbang, serta penguatan kesadaran masyarakat mengenai hak dan kewajiban mereka dalam pembangunan.

Secara keseluruhan, pelaksanaan Musrenbang di Kecamatan Siantar Martoba dapat dikatakan cukup baik dari segi prosedur administratif, namun masih lemah dari segi kualitas partisipasi dan komunikasi. Forum ini berhasil menghimpun usulan dari berbagai Kelurahan, tetapi belum mampu memastikan bahwa aspirasi masyarakat benar-benar menjadi dasar dalam penentuan prioritas pembangunan. Dengan demikian, diperlukan upaya lebih lanjut untuk memperkuat aspek partisipatif dalam Musrenbang, terutama melalui strategi komunikasi yang efektif, inklusif, dan berbasis kebutuhan masyarakat.

Dinamika Komunikasi antara Pemerintah dan Masyarakat dalam Musrenbang

Komunikasi merupakan unsur yang tidak terpisahkan dalam setiap bentuk interaksi sosial, terlebih dalam konteks Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang mengedepankan partisipasi masyarakat. Musrenbang idealnya menjadi forum deliberatif, di mana komunikasi antara pemerintah dan masyarakat berlangsung secara dialogis, setara, dan terbuka. Namun, realitas di Kecamatan Siantar Martoba menunjukkan dinamika komunikasi yang lebih kompleks, diwarnai oleh interaksi formal, ketimpangan informasi, serta adanya hambatan struktural maupun kultural yang memengaruhi kualitas partisipasi warga.

Dalam tahap awal pelaksanaan Musrenbang, komunikasi yang dibangun pemerintah kecamatan cenderung bersifat informatif. Aparatur kecamatan menyampaikan agenda, jadwal, dan prosedur Musrenbang kepada para pemangku kepentingan melalui surat undangan, pemberitahuan tertulis, dan pertemuan koordinasi. Model komunikasi ini pada dasarnya bersifat satu arah, di mana pemerintah berperan sebagai komunikator dominan sementara masyarakat berada pada posisi penerima informasi. Konsekuensinya, warga hanya mengetahui informasi sebatas yang dipilih untuk disampaikan oleh pemerintah, tanpa ruang untuk mendiskusikan substansi kebijakan secara lebih luas. Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi masih berada pada

tingkat partisipasi pasif, sebagaimana dikategorikan Arnstein (1969) dalam Ladder of Citizen Participation.

Ketika forum Musrenbang berlangsung, pola komunikasi antar peserta mencerminkan adanya interaksi yang lebih dinamis, meskipun tidak sepenuhnya setara. Pemerintah kecamatan, lurah, dan OPD biasanya mendominasi penyampaian informasi melalui paparan capaian pembangunan serta rencana prioritas. Di sisi lain, masyarakat diberi kesempatan untuk menyampaikan aspirasi mereka dalam sesi diskusi. Namun, dalam praktiknya, penyampaian aspirasi ini sering kali terfragmentasi, hanya diwakili oleh tokoh tertentu yang dianggap representatif. Banyak warga yang hadir cenderung pasif, mendengarkan tanpa memberikan kontribusi yang berarti. Faktor seperti keterbatasan waktu, penggunaan bahasa teknis yang sulit dipahami, serta adanya hierarki sosial antara pemerintah dan warga menjadi penghalang terciptanya komunikasi yang sejajar.

Hambatan komunikasi juga tampak dalam aspek bahasa dan simbol yang digunakan. Pemerintah sering menggunakan istilah teknokratis seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), atau nomenklatur OPD yang tidak familiar bagi masyarakat awam. Hal ini menimbulkan jarak kognitif, sehingga warga kesulitan memahami relevansi usulan mereka dalam kerangka pembangunan daerah. Akibatnya, masyarakat kerap menilai Musrenbang sebagai forum formalitas yang sulit diikuti secara substantif. Dalam perspektif teori komunikasi, hal ini menunjukkan adanya noise semantik yang menghambat proses transfer makna antara komunikator (pemerintah) dan komunikan (masyarakat).

Meski demikian, terdapat pula momen di mana komunikasi partisipatif dapat tercipta, khususnya ketika fasilitator Musrenbang berupaya menggunakan bahasa sederhana dan memberi ruang dialog lebih luas. Dalam kondisi ini, masyarakat tampak lebih terbuka untuk mengemukakan persoalan riil di lingkungannya, seperti perbaikan infrastruktur jalan, penyediaan sarana pendidikan, hingga persoalan sanitasi. Dinamika komunikasi menjadi lebih hidup ketika warga merasa aspirasinya didengar, meskipun tindak lanjutnya masih harus melewati proses verifikasi panjang. Hal ini membuktikan bahwa pola komunikasi yang inklusif dapat meningkatkan rasa percaya diri warga untuk terlibat aktif dalam forum Musrenbang.

Faktor lain yang memengaruhi dinamika komunikasi adalah relasi kekuasaan antara pemerintah dan masyarakat. Aparatur pemerintah, karena posisinya sebagai pengambil kebijakan, sering dipandang memiliki otoritas lebih tinggi dibandingkan warga. Relasi ini menciptakan situasi komunikasi yang asimetris, di mana masyarakat enggan mengkritik secara terbuka atau mengajukan usulan yang dianggap terlalu berlawanan dengan agenda pemerintah. Beberapa informan menyebutkan bahwa warga cenderung mengikuti alur diskusi tanpa berani menolak, karena khawatir aspirasi mereka tidak akan ditindaklanjuti. Kondisi ini mengindikasikan bahwa komunikasi partisipatif belum sepenuhnya bebas dari dominasi birokrasi.

Selain faktor struktural, hambatan kultural juga berperan dalam dinamika komunikasi. Norma sopan santun, rasa segan terhadap pejabat, serta budaya paternalistik membuat sebagian warga lebih memilih diam ketimbang menyuarakan pendapat. Dalam beberapa kasus, usulan masyarakat justru disampaikan melalui jalur informal setelah forum selesai, misalnya melalui pendekatan personal kepada lurah atau aparat kecamatan. Praktik ini menunjukkan bahwa komunikasi formal dalam Musrenbang belum sepenuhnya mampu mewadahi ekspresi warga, sehingga saluran komunikasi informal tetap diperlukan. Namun, hal ini juga memperkuat kesan bahwa Musrenbang belum menjadi ruang deliberasi publik yang sepenuhnya demokratis.

Meski demikian, terdapat indikasi positif bahwa Musrenbang di Kecamatan Siantar Martoba dapat menjadi sarana pembelajaran politik bagi masyarakat. Dengan menghadiri forum, warga setidaknya memperoleh informasi mengenai mekanisme pembangunan daerah serta peluang untuk menyuarakan aspirasinya. Beberapa tokoh masyarakat bahkan menyatakan bahwa kehadiran mereka dalam Musrenbang memberi pengalaman berharga dalam memahami proses birokrasi dan pentingnya advokasi komunitas. Dari perspektif komunikasi pembangunan, hal ini menunjukkan bahwa Musrenbang berfungsi sebagai media edukasi politik yang dapat

meningkatkan kesadaran partisipatif masyarakat, meskipun kualitas interaksinya masih perlu ditingkatkan.

Berdasarkan temuan penelitian, dapat disimpulkan bahwa dinamika komunikasi dalam Musrenbang Kecamatan Siantar Martoba memperlihatkan pola yang belum sepenuhnya ideal. Di satu sisi, forum ini menyediakan ruang formal bagi warga untuk menyampaikan aspirasinya. Namun di sisi lain, komunikasi masih didominasi oleh pemerintah, penggunaan bahasa teknis yang sulit dipahami, serta keterbatasan representasi kelompok masyarakat. Hambatan struktural dan kultural memperlemah kualitas komunikasi, sehingga partisipasi warga sering kali bersifat simbolis ketimbang substantif. Untuk itu, dibutuhkan strategi komunikasi yang lebih partisipatif, inklusif, dan berbasis kebutuhan lokal. Pemerintah kecamatan perlu memperkuat sosialisasi, menggunakan bahasa yang lebih sederhana, serta memberi ruang lebih besar bagi kelompok rentan agar forum Musrenbang benar-benar mencerminkan semangat demokrasi partisipatif.

Dengan demikian, dinamika komunikasi antara pemerintah dan masyarakat dalam Musrenbang Siantar Martoba dapat dipandang sebagai refleksi dari tantangan pembangunan partisipatif di tingkat lokal. Musrenbang belum sepenuhnya menjadi ruang deliberasi egaliter, tetapi tetap menyimpan potensi besar apabila komunikasi yang terbangun diarahkan pada dialog setara, transparansi informasi, dan keterbukaan terhadap kritik. Perbaikan pola komunikasi inilah yang menjadi kunci dalam meningkatkan efektivitas Musrenbang sebagai wahana perencanaan pembangunan yang inklusif dan demokratis.

Efektivitas Partisipasi Masyarakat dalam Merumuskan Agenda Pembangunan

Partisipasi masyarakat merupakan elemen vital dalam mewujudkan pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Dalam kerangka Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), efektivitas partisipasi tidak hanya diukur dari kehadiran fisik warga, melainkan dari sejauh mana aspirasi mereka benar-benar memengaruhi kebijakan pembangunan yang ditetapkan pemerintah. Musrenbang idealnya berfungsi sebagai mekanisme demokratis yang menjembatani kepentingan masyarakat dengan rencana teknokratis pemerintah, sehingga hasil forum mencerminkan kebutuhan riil warga. Namun, di Kecamatan Siantar Martoba, efektivitas partisipasi masyarakat masih menghadapi sejumlah tantangan yang kompleks, baik dalam hal representasi, substansi, maupun tindak lanjut usulan.

Pertama, efektivitas partisipasi dapat dilihat dari aspek representasi masyarakat dalam forum Musrenbang. Secara prosedural, undangan Musrenbang kecamatan mencakup perwakilan dari setiap kelurahan, tokoh masyarakat, organisasi perempuan, pemuda, serta unsur legislatif. Namun, dalam praktiknya, representasi ini belum sepenuhnya inklusif. Kelompok rentan seperti perempuan, pemuda, dan masyarakat marginal masih sering terpinggirkan. Dominasi tokoh tertentu menyebabkan aspirasi yang muncul cenderung bersifat elitis dan tidak merepresentasikan keragaman kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, meskipun forum tampak partisipatif secara formal, kualitas representasi yang timpang membuat partisipasi tersebut kurang efektif dalam mencerminkan kepentingan bersama.

Kedua, efektivitas partisipasi juga bergantung pada substansi usulan masyarakat yang dibahas dalam forum. Hasil observasi menunjukkan bahwa sebagian besar usulan yang disampaikan dalam Musrenbang Kecamatan Siantar Martoba berkisar pada perbaikan infrastruktur dasar seperti jalan lingkungan, drainase, sarana pendidikan, dan fasilitas kesehatan. Usulan ini mencerminkan kebutuhan mendasar masyarakat, namun sering kali terbatas pada persoalan fisik, sementara isu-isu strategis seperti pemberdayaan ekonomi, pelatihan keterampilan, atau penguatan kelembagaan lokal jarang mendapat perhatian. Minimnya wawasan perencanaan masyarakat, ditambah dengan penggunaan bahasa teknokratis oleh pemerintah, membuat aspirasi yang muncul kurang beragam. Akibatnya, efektivitas Musrenbang dalam menghasilkan agenda pembangunan yang komprehensif menjadi terbatas.

Ketiga, aspek proses pengambilan keputusan turut memengaruhi efektivitas partisipasi. Dalam forum Musrenbang, mekanisme penentuan prioritas usulan sering kali lebih banyak dipengaruhi oleh pertimbangan teknis pemerintah dan OPD daripada hasil musyawarah

substantif. Proses seleksi usulan dilakukan dengan mempertimbangkan keterbatasan anggaran, kesesuaian dengan program kota, dan aspek teknis lainnya. Sementara itu, aspirasi masyarakat yang dianggap tidak sesuai kerap dieliminasi tanpa penjelasan yang memadai. Kondisi ini menimbulkan kesan bahwa Musrenbang lebih berorientasi top-down ketimbang bottom-up, sehingga mengurangi efektivitas partisipasi masyarakat dalam menentukan arah pembangunan.

Keempat, efektivitas partisipasi sangat erat kaitannya dengan realisasi usulan masyarakat dalam dokumen perencanaan dan implementasi program. Berdasarkan keterangan informan, banyak usulan yang diajukan dalam Musrenbang kecamatan tidak tercantum dalam RKPD atau tidak terealisasi dalam APBD. Misalnya, usulan pembangunan drainase di salah satu kelurahan telah berulang kali diajukan, namun hingga kini belum terealisasi. Hal ini menimbulkan frustrasi di kalangan warga, yang merasa partisipasi mereka tidak berdampak nyata. Dalam perspektif komunikasi pembangunan, kondisi ini menunjukkan lemahnya tindak lanjut sebagai bagian penting dari siklus komunikasi partisipatif. Tanpa realisasi, partisipasi hanya akan menjadi simbolis dan berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Meskipun demikian, Musrenbang tetap memberikan manfaat tertentu dalam hal edukasi politik dan kesadaran partisipatif. Dengan menghadiri forum, masyarakat memperoleh pengetahuan tentang mekanisme perencanaan pembangunan serta peluang untuk menyuarakan aspirasi mereka. Beberapa warga mengaku bahwa melalui Musrenbang, mereka belajar mengenai pentingnya advokasi dan pengawalan usulan secara kolektif. Hal ini menunjukkan bahwa Musrenbang memiliki nilai strategis sebagai sarana pembelajaran politik warga, meskipun efektivitasnya dalam memengaruhi kebijakan masih terbatas.

Efektivitas partisipasi masyarakat juga dapat dianalisis melalui hubungan kepercayaan (trust) antara pemerintah dan warga. Kepercayaan merupakan modal sosial yang sangat penting dalam mendukung keberhasilan pembangunan partisipatif. Namun, di Kecamatan Siantar Martoba, tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Musrenbang masih relatif rendah. Banyak warga yang menilai Musrenbang sebagai forum seremonial yang sekadar memenuhi prosedur formal. Rendahnya tingkat realisasi usulan memperkuat persepsi tersebut. Dengan kata lain, efektivitas partisipasi tidak hanya ditentukan oleh mekanisme formal, tetapi juga oleh sejauh mana pemerintah mampu membangun trust melalui komunikasi yang transparan, responsif, dan akuntabel.

Untuk meningkatkan efektivitas partisipasi, beberapa strategi perlu dipertimbangkan. Pertama, memperluas representasi masyarakat dengan memastikan keterlibatan kelompok rentan seperti perempuan, pemuda, dan komunitas marginal. Kedua, pemerintah perlu menyederhanakan bahasa komunikasi agar masyarakat memahami konteks kebijakan dan dapat memberikan usulan yang lebih substansial. Ketiga, mekanisme pengambilan keputusan harus lebih transparan, dengan penjelasan yang jelas mengenai alasan diterimanya atau ditolaknya suatu usulan. Keempat, pemerintah perlu memperkuat mekanisme tindak lanjut, sehingga masyarakat dapat melihat hubungan langsung antara partisipasi mereka dengan hasil pembangunan.

SIMPULAN

Pelaksanaan Musrenbang di Kecamatan Siantar Martoba secara prosedural sudah mengikuti mekanisme perencanaan pembangunan partisipatif yang ditetapkan pemerintah, mulai dari tingkat kelurahan hingga kecamatan. Namun, forum ini masih menghadapi sejumlah kendala, seperti dominasi pemerintah, keterbatasan waktu diskusi, serta rendahnya representasi kelompok masyarakat rentan. Kondisi tersebut membuat Musrenbang lebih terlihat sebagai kegiatan administratif ketimbang forum deliberatif yang benar-benar mampu menyerap aspirasi masyarakat secara utuh.

Dinamika komunikasi antara pemerintah dan masyarakat dalam Musrenbang Kecamatan Siantar Martoba memperlihatkan pola interaksi yang belum sepenuhnya setara. Komunikasi masih cenderung bersifat satu arah dengan dominasi aparatur pemerintah, penggunaan bahasa teknokratis yang sulit dipahami, serta hambatan kultural yang membuat warga enggan bersuara kritis. Meski terdapat momen komunikasi partisipatif yang berhasil mendorong keterlibatan

masyarakat, kualitas komunikasi dalam forum ini masih lemah dan belum mencerminkan prinsip dialog yang demokratis dan inklusif.

Efektivitas partisipasi masyarakat dalam Musrenbang Kecamatan Siantar Martoba masih terbatas, baik dari sisi representasi, substansi usulan, maupun realisasi hasil forum. Aspirasi masyarakat sering kali tidak terealisasi dalam dokumen perencanaan maupun implementasi pembangunan, sehingga menimbulkan kesan bahwa Musrenbang sekadar prosedural. Meski demikian, forum ini tetap memiliki nilai sebagai sarana edukasi politik dan pembelajaran partisipatif, serta berpotensi menjadi lebih efektif apabila pemerintah mampu memperkuat representasi, transparansi, tindak lanjut, dan membangun kepercayaan masyarakat melalui komunikasi yang lebih terbuka dan responsif.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggoro, K. (2003). Keamanan Nasional, Pertahanan Negara, dan Ketertiban Umum. Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII. Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Backrack, H. (n.d.). Efektifitas Komunikasi Interpersonal. <http://angelarhesymaharani.blogspot.com/2010/10/efektivitas-komunikasi-interpersonal.html>.
- Cresswell, J. D. (2007). *Qualitative Inquiry and Research Design Choosing Among Five Approaches*. Sage Publication.
- Deviyanti, N. K., & Wati, N. W. A. E. (2022). Pengaruh Kompetensi, Partisipasi Masyarakat, dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa. *Hita Akuntansi Dan Keuangan*, 3(2), 36–48. <https://doi.org/10.32795/hak.v3i2.2547>
- Karuniawati, R. D. (2016). Efektivitas Sitem Electronic Musyawarah Rencana Pembangunan (E-musrenbang) di Kecamatan Tambaksari Kota Surabaya. *Publika*, 4(4).
- Kusmanto, H. (2014). Partisipasi Masyarakat dalam Demokasi Politik. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan Dan Sosial Politik UMA (Journal of Governance and Political Social UMA)*, 2(1), 77–89. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31289/jppuma.v2i1.582>
- Lubis, M. (2014). PERANAN BUDAYA HUKUM DALAM PERSPEKTIF PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 1(1), 16–37. <https://doi.org/10.1016/j.gaitpost.2018.03.005>
- Mandafi, A. A., & Sultan, M. I. (2015, September). ANALISIS KOMUNIKASI PARTISIPATIF MASYARAKAT PADA PELAKSANAAN MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN (MUSRENBANG) DESA RESAPAN BANJIR DI DANAU TEMPE KABUPATEN WAJO | KAREBA: Jurnal Ilmu Komunikasi. *KAREBA: Jurnal Ilmu Komunikasi*. <https://journal.unhas.ac.id/index.php/kareba/article/view/623>
- Manghayu, A. (2018). Perencanaan Pembangunan Partisipatif Dalam Penerapan E-Musrenbang. *Jurnal Manajemen Pembangunan*, 5(2), 95–115.
- Ma'rif, S., Nugroho, P., & Wijayanti, L. (2010). Evaluasi Efektivitas Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG) Kota Semarang. *Riptek*, 4(11), 53–62.
- Nugraha, A. S., & others. (2017). Efektifitas Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kecamatan Teluk Betung Timur Bandar Lampung.
- Nurzain, Sugandi, & Dristinana, K. (2020). KOMUNIKASI KELOMPOK MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA (MUSRENBANGDES) DALAM PEMBANGUNAN DESA MALINAU HULU. *EJournal Ilmu Komunikasi*, 7(4). [https://ejournal.ilkom.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2019/12/JURNAL%20%20\(12-23-19-06-58-09\).pdf](https://ejournal.ilkom.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2019/12/JURNAL%20%20(12-23-19-06-58-09).pdf)
- Putri, R. K. (2021). Pemanfaatan Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (Sipd) Untuk Pelaksanaan Koordinasi Musrenbang Tingkat Desa Di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Deli Serdang. *JIMAWA: Jurnal Ilmiah*, 1(2).
- Rafi'atul Hadawiya, Muda, I., & Batubara, B. M. (2021). Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa. *Strukturasi: Jurnal Ilmiah Magister Administrasi Publik*, 3(2), 192–200. <https://doi.org/10.31289/strukturasi.v3i2.749>
- Safitri, B., & Mujahid, N. S. (2024). Komunikasi Efektif dalam Organisasi. *Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 1(3), 309–316. <https://doi.org/10.59996/cendib.v1i3.318>
- Sakty, I., & others. (2024). TATA KELOLA JARINGAN SINKRONISASI PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN PEMBANGUNAN NASIONAL= NETWORK GOVERNANCE OF THE NATIONAL DEVELOPMENT PLANNING AND BUDGETING SYNCHRONIZATION. Universitas Hasanuddin.
- Sari, P. A., & Askari, S. (n.d.). Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Musrenbang Desa Menurut Prespektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 1(1), 95–106. <https://doi.org/10.28918/manabia.v1i1.4518>



- Suparmoko, M. (2020). Pembangunan Nasional Dan Regional. Jurnal Ekonomika Dan Manajemen, 9(1), 39–50.
- Winardi. (n.d.). Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Masyarakat Desa. Nadi Pustaka.
- Yusuf. (2021). Komunikasi Efektif: Membangun Relasi dan Mencapai Tujuan. Samudra Biru.