



Pentingnya Partisipasi Publik dalam Perencanaan Pembangunan Nasional

Betzy Cleodiva Moyna Djawa^{1*}, Petrus Alexandro Kelen², Frederika Oeleu³, Alfa Marthin Radja⁴, Gabriel Erik Naijes⁵, Adelheid Elisabet Loda⁶, Joaquina Felicia Saru⁷

¹⁻⁷ Universitas Katolik Widya Mandira, Kupang, Nusa Tenggara Timur, Indonesia

E-mail: btzyl525@gmail.com¹, frederikaoeleu@gmail.com², Sandrokelen914@gmail.com³,
naijeserik@gmail.com⁴, alfamarthinradja01@gmail.com⁵

*Korespondensi penulis: btzyl525@gmail.com

Abstract. Public participation is recognized as an essential principle in national development planning; however, its implementation in the Musrenbang process remains largely formal, government-dominated, and lacks transparency. This qualitative case study research analyzes the influence of public participation on the quality of planning, as well as the factors that hinder or support it, through interviews, observations, and document analysis. The results show that participation is at the tokenism level and is not yet inclusive, including in the utilization of e-Musrenbang. The study highlights the need for strengthening transparency, access to information, and community empowerment to achieve meaningful participation and more inclusive development. It emphasizes that public involvement is still symbolic rather than impactful, particularly for marginalized groups. Therefore, the study calls for enhancing the effectiveness of e-Musrenbang and creating a more inclusive space for community participation. By doing so, Musrenbang can become a more empowering platform that enables broader community engagement and contributes to fairer, more sustainable development.

Keywords: Development Planning; E-Musrenbang; Good Governance; Musrenbang; Public Participation

Abstrak. Partisipasi publik dianggap sebagai prinsip penting dalam perencanaan pembangunan nasional, namun dalam pelaksanaannya di Musrenbang, masih terlihat sebagai formalitas, didominasi oleh pemerintah, dan kurang transparan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan studi kasus untuk menganalisis pengaruh partisipasi masyarakat terhadap kualitas perencanaan pembangunan, serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung partisipasi. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan telaah dokumen terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam Musrenbang masih berada pada tingkat tokenism, di mana masyarakat hanya terlibat secara simbolis dan tidak memberi dampak signifikan terhadap proses perencanaan. Selain itu, pemanfaatan e-Musrenbang yang seharusnya dapat meningkatkan partisipasi masyarakat juga belum berjalan secara efektif. Penelitian ini mengungkapkan bahwa partisipasi yang ada belum inklusif, terutama bagi kelompok marginal. Oleh karena itu, penelitian ini menegaskan pentingnya penguatan transparansi, peningkatan akses informasi, dan pemberdayaan masyarakat agar partisipasi yang dilibatkan dapat lebih bermakna. Dengan demikian, diharapkan Musrenbang dapat menjadi sarana yang lebih inklusif dan memberdayakan masyarakat dalam mewujudkan pembangunan yang lebih adil dan berkelanjutan.

Kata Kunci: Perencanaan Pembangunan; E-Musrenbang; Tata Kelola yang Baik; Musrenbang; Partisipasi Publik

1. LATAR BELAKANG

Perencanaan pembangunan nasional di Indonesia merupakan rangkaian proses strategis yang berfungsi mengarahkan penentuan prioritas dan tujuan pembangunan dalam horizon waktu jangka pendek, menengah, hingga panjang. Fungsi tersebut tidak cukup dijalankan melalui mekanisme teknokratis dan prosedur administratif semata, melainkan menuntut keterlibatan substantif dari seluruh pemangku kepentingan, terutama masyarakat sebagai pihak yang terdampak langsung oleh kebijakan pembangunan. Urgensi pelibatan publik ini memperoleh legitimasi normatif melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), yang mengatur bahwa proses

perencanaan harus memadukan pendekatan partisipatif, politis, teknokratis, top-down, dan bottom-up. Pengaturan tersebut diperjelas oleh Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 yang memberikan pedoman penyusunan RPJPD, RPJMD, dan RKPD, sekaligus menegaskan hak masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, usulan, dan kritik di setiap tahapan perencanaan. Melalui kerangka regulasi tersebut, pemerintah berupaya meninggalkan pola pembangunan yang sentralistik dan paternalistik menuju praktik yang lebih kolaboratif dan responsif terhadap kebutuhan warga. Dengan demikian, secara normatif telah tersedia landasan hukum yang kuat untuk menjamin bahwa partisipasi masyarakat bersifat bermakna, bukan sekadar seremonial, serta memiliki daya memengaruhi keputusan pembangunan.

Namun dalam tataran implementasi, keterlibatan publik dalam perencanaan pembangunan kerap berhenti pada level prosedural dan bersifat administratif semata. Sejumlah studi menunjukkan bahwa kehadiran masyarakat umumnya hanya terwujud melalui partisipasi dalam forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), sementara gagasan dan usulan yang disampaikan jarang terintegrasi secara substansial ke dalam dokumen perencanaan maupun kebijakan penganggaran. Temuan ini diperkuat oleh (Kaehe dkk., t.t.) yang menunjukkan bahwa praktik Musrenbang di berbagai daerah masih didominasi pola elitis-top down, di mana keputusan strategis lebih banyak ditentukan oleh kepala daerah dan birokrasi teknis dibandingkan memperhatikan aspirasi masyarakat. Pola tersebut mencerminkan gejala tokenism, yakni bentuk partisipasi yang hanya tampak secara simbolik di permukaan tanpa memiliki kekuatan memengaruhi arah dan hasil kebijakan (Arnstein, 1969 dalam teori Ladder of Participation). Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa derajat partisipasi publik masih jauh dari ideal kemitraan dan pemberdayaan yang menjadi landasan utama pembangunan partisipatif.

Sebagian aparaturnya pemerintah cenderung menilai bahwa keberadaan warga dalam forum Musrenbang sudah cukup dijadikan indikator keberhasilan partisipasi. Padahal, sekadar hadir tidak serta-merta memastikan bahwa pandangan dan kepentingan masyarakat benar-benar diakomodasi dalam proses pengambilan keputusan. (Wirawan, 2015) mengungkapkan bahwa banyak peserta Musrenbang belum memahami substansi dokumen perencanaan, kriteria penentuan prioritas, maupun batasan kapasitas anggaran, sehingga usulan yang diajukan kerap tidak selaras dengan kebutuhan maupun arah kebijakan pembangunan. Oleh karena itu, penguatan literasi perencanaan muncul sebagai faktor kunci dalam meningkatkan mutu dan efektivitas partisipasi publik.

Di luar aspek literasi, hambatan signifikan lainnya berkaitan dengan terbatasnya keterbukaan informasi dari pihak pemerintah. Masih banyak pemerintah daerah yang belum

menyediakan data pembangunan secara transparan, sehingga masyarakat tidak memiliki dasar informasi yang memadai untuk merumuskan usulan yang relevan. menunjukkan bahwa ketidakteraturan dan ketidakjelasan alur informasi, terutama terkait hasil seleksi usulan Musrenbang dari tingkat desa hingga kabupaten, membuat masyarakat tidak mengetahui apakah usulan mereka diterima, disesuaikan, atau ditolak, beserta alasan yang melatarinya. Ketiadaan feedback loop ini tidak hanya mengurangi efektivitas mekanisme partisipasi, tetapi juga berkontribusi pada munculnya trust deficit terhadap pemerintah. Sejalan dengan itu, (Poespitoahadi, 2023) menegaskan bahwa kepercayaan publik cenderung meningkat apabila proses penyusunan dan penetapan kebijakan dilakukan secara transparan dan akuntabel. Dengan demikian, keterbukaan data dan kejelasan alur pengambilan keputusan merupakan prasyarat esensial bagi terwujudnya partisipasi publik yang bermakna.

Permasalahan berikutnya berkaitan dengan rendahnya tingkat inklusivitas dalam proses pelibatan masyarakat. Kelompok-kelompok seperti perempuan, penyandang disabilitas, komunitas adat, dan pemuda kerap tidak memperoleh kesempatan setara untuk terlibat, bahkan dalam beberapa kasus sama sekali tidak diikutsertakan dalam proses perencanaan yang menunjukkan bahwa mekanisme partisipasi kerap dimonopoli oleh figur-figur tertentu di tingkat lokal, sehingga kelompok rentan kehilangan ruang untuk mengartikulasikan kebutuhan dan aspirasinya. Situasi tersebut jelas bertentangan dengan prinsip inklusivitas yang menjadi pijakan utama pembangunan berkelanjutan. Dalam konteks pembangunan nasional, prinsip no one left behind yang diusung dalam Sustainable Development Goals (SDGs) tidak mungkin terwujud apabila prosedur perencanaan secara sistematis mengecualikan kelompok-kelompok yang paling membutuhkan perlindungan.

Pada saat yang sama, kemajuan teknologi digital sesungguhnya menyediakan peluang untuk memperluas akses partisipasi publik melalui berbagai inovasi instrumen daring. Pemerintah telah menginisiasi penggunaan platform seperti e-planning, e-Musrenbang, dan dashboard monitoring sebagai sarana fasilitasi pelibatan masyarakat. Namun, temuan (Salampessy dkk., 2024) mengindikasikan bahwa pemanfaatan teknologi ini juga mengandung risiko munculnya kesenjangan digital, mengingat tidak semua lapisan masyarakat memiliki ketersediaan fasilitas, kemampuan, maupun keterampilan digital yang memadai untuk mengakses dan memanfaatkan platform tersebut secara optimal.

Jika ditelaah secara keseluruhan, hasil-hasil penelitian terdahulu mengindikasikan bahwa perencanaan pembangunan akan lebih tepat sasaran apabila masyarakat dilibatkan secara aktif, sistematis, dan terdokumentasi dengan baik. Partisipasi publik tidak dapat direduksi hanya pada keberadaan fisik dalam forum formal, melainkan mencakup keterlibatan intelektual,

emosional, dan politis, sehingga masyarakat memiliki peluang yang setara untuk memengaruhi arah dan isi perencanaan. Dengan demikian, pembangunan partisipatif tidak semata-mata merupakan tuntutan normatif dari peraturan perundang-undangan, tetapi juga strategi substantif untuk menjamin efektivitas, keberlanjutan, serta legitimasi pembangunan nasional. Dalam kerangka tersebut, kualitas partisipasi publik layak ditempatkan sebagai salah satu indikator utama keberhasilan penerapan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)

Dengan dilihat dari argumen tersebut, urgensi penguatan partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan nasional tidak dapat diabaikan. Partisipasi masyarakat bukan hanya dimaknai sebagai simbol praktik demokrasi, tetapi juga sebagai elemen kunci yang menentukan keberhasilan pelaksanaan program pembangunan. Oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan terwujudnya *meaningful participation* melalui perluasan akses terhadap informasi, peningkatan kapasitas dan literasi perencanaan masyarakat, serta penyediaan ruang dialog yang setara dan inklusif. Kajian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan konseptual dan empiris bagi pengembangan model perencanaan pembangunan yang lebih inklusif, transparan, akuntabel, dan berkelanjutan.

2. KAJIAN TEORITIS

Konsep Partisipasi Publik

Partisipasi publik menempati posisi sentral dalam paradigma pembangunan kontemporer, khususnya dalam penyusunan kebijakan pemerintah. Dalam memaknai partisipasi sebagai keterlibatan aktif warga dalam seluruh tahapan pembangunan, mulai dari perumusan keputusan, pelaksanaan program, pemanfaatan hasil, hingga proses evaluasi. Dengan demikian, partisipasi tidak dapat disederhanakan hanya sebagai hadir dalam musyawarah atau forum resmi, tetapi mencakup peran aktif dalam menyampaikan gagasan, mengawal jalannya program, serta memastikan keluaran pembangunan benar-benar menjawab kebutuhan masyarakat. Sejalan dengan pandangan tersebut, pemerintah menegaskan bahwa pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan akan membuat program lebih kontekstual, tepat sasaran, dan dapat diterima oleh pihak yang terdampak. Dalam konteks Indonesia, partisipasi publik dimaknai sebagai mekanisme untuk menggeser posisi masyarakat dari sekadar objek penerima kebijakan menuju subjek yang memiliki kewenangan menentukan arah dan prioritas pembangunan di wilayahnya.

Partisipasi publik juga dipahami sebagai salah satu ciri implementasi pembangunan yang demokratis. UNDP (1997) menekankan bahwa partisipasi masyarakat merupakan prinsip

utama dalam tata kelola pemerintahan yang baik karena memberi ruang yang setara bagi masyarakat untuk berkontribusi dalam proses pembangunan. Dengan melibatkan masyarakat sejak tahap awal perencanaan, pemerintah dapat memperoleh data dan aspirasi yang lebih akurat sehingga kebijakan yang dihasilkan akan lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Artinya, partisipasi bukan hanya prosedur administratif, tetapi instrumen strategis untuk mencapai pembangunan yang efektif dan berkelanjutan.

Teori Arnstein: Tangga Partisipasi (Ladder of Citizen Participation)

Sherry Arnstein (1969) melalui karyanya yang berjudul *A Ladder of Citizen Participation* memperkenalkan kerangka konseptual mengenai derajat keterlibatan warga dalam proses pengambilan keputusan. Dalam model tersebut, Arnstein menyusun delapan jenjang partisipasi yang divisualisasikan sebagai tangga, dimulai dari level paling rendah berupa non-participation (manipulation dan therapy), hingga mencapai puncak berupa citizen control, ketika masyarakat memiliki kewenangan penuh menentukan arah keputusan. Arnstein menegaskan bahwa tidak setiap kegiatan yang diberi label partisipasi publik dapat dikategorikan sebagai partisipasi yang sesungguhnya; partisipasi yang nyata baru terjadi ketika warga memiliki daya tawar terhadap keputusan akhir. Pada tingkat tokenism, yang meliputi informing, consultation, dan placation, keterlibatan masyarakat hanya bersifat simbolik karena tidak disertai ruang efektif untuk memengaruhi kebijakan. Sebaliknya, pada jenjang citizen power (partnership, delegated power, dan citizen control), masyarakat diposisikan sebagai mitra setara dalam proses perencanaan.

Kerangka pemikiran Arnstein tersebut dapat digunakan untuk membaca dinamika partisipasi dalam pelaksanaan Musrenbang di Indonesia. Penelitian yang dilakukan (Kaehe dkk., t.t.) menunjukkan bahwa praktik Musrenbang di sejumlah wilayah masih berkutat pada level tokenisme, di mana masyarakat sekadar difasilitasi untuk menyampaikan usulan, namun tidak memiliki akses memadai terhadap proses pengambilan keputusan. Hasil temuan ini menegaskan perlunya upaya serius untuk meningkatkan kualitas partisipasi, dengan menggeser kedudukan masyarakat dari posisi pasif sebagai penerima keputusan menuju peran yang lebih kuat sebagai pihak yang memiliki pengaruh dan kontrol terhadap keputusan pembangunan.

Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan dipahami sebagai rangkaian langkah yang tertata untuk menentukan arah kebijakan serta sasaran pembangunan suatu wilayah atau negara. Friedmann (1987) melihat perencanaan sebagai proses yang rasional dan tersusun sistematis guna

merumuskan tindakan masa depan berdasarkan kondisi dan kebutuhan aktual. Dengan demikian, perencanaan pembangunan tidak hanya dimaknai sebagai produk berupa dokumen formal, tetapi juga sebagai mekanisme yang melibatkan dialog, koordinasi, dan kerja sama antara pemerintah, pemangku kepentingan, dan warga sebagai penerima manfaat pembangunan. Dalam praktik ideal, pelibatan masyarakat menjadi komponen penting untuk memastikan program yang dirancang benar-benar selaras dengan kondisi faktual di lapangan serta kebutuhan nyata yang mereka hadapi.

Di Indonesia, prinsip pembangunan partisipatif ditegaskan melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Regulasi ini mengamanatkan bahwa proses perencanaan harus disusun dengan memadukan lima pendekatan, yaitu politis, teknokratis, partisipatif, top-down, dan bottom-up. Melalui pendekatan partisipatif, masyarakat diberikan kesempatan untuk menyampaikan gagasan dan usulan yang kemudian diintegrasikan ke dalam dokumen perencanaan, baik pada level nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Hal ini menunjukkan bahwa, secara normatif, keterlibatan masyarakat bukan sekadar pelengkap, melainkan telah menjadi bagian resmi dari kerangka sistem perencanaan pembangunan nasional.

Musrenbang sebagai Mekanisme Partisipasi Publik

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) merupakan ruang konsultasi formal yang disediakan pemerintah untuk menghimpun masukan dan usulan masyarakat dari level desa hingga tingkat nasional. Dalam Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 ditegaskan bahwa Musrenbang berperan sebagai prosedur utama penyerapan aspirasi warga yang kemudian diolah menjadi bahan penyusunan RKPD, RPJMD, hingga rencana strategis perangkat daerah. Meski demikian, temuan (Wirawan, 2015) menunjukkan bahwa tidak seluruh usulan yang disampaikan masyarakat dapat diwujudkan dalam program dan anggaran, antara lain disebabkan oleh keterbatasan fiskal dan kuatnya pengaruh kepentingan politik.

Partisipasi Digital dalam Perencanaan (*E-Planning*)

Seiring dengan kemajuan teknologi informasi, pemerintah Indonesia mengembangkan berbagai kanal partisipasi publik berbasis digital seperti e-Musrenbang dan e-planning. Salampessy (2024) menyatakan bahwa pemanfaatan platform daring ini membuka peluang yang lebih luas bagi warga untuk menyampaikan usulan tanpa terikat batas ruang dan waktu. Meski demikian, penerapan mekanisme digital tersebut tidak lepas dari persoalan kesenjangan

digital (digital divide), yakni kondisi ketika tidak semua lapisan masyarakat memiliki kemampuan, akses internet, atau perangkat yang memadai untuk terlibat secara setara.

Menurut (United Nations. (2020). dalam E-Government Survey menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan berbasis teknologi dapat meningkatkan keterbukaan informasi serta memperkuat partisipasi masyarakat, dengan catatan diiringi upaya serius dalam peningkatan literasi digital. Tanpa langkah tersebut, partisipasi yang terbangun berisiko hanya dinikmati kelompok tertentu yang sudah melek teknologi. Oleh karena itu, setiap inovasi digital dalam tata kelola pembangunan perlu diimbangi dengan kebijakan pemberdayaan masyarakat, sehingga pemanfaatan teknologi benar-benar inklusif dan tidak melahirkan bentuk baru dari eksklusivitas partisipasi.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus untuk memahami secara mendalam bagaimana proses partisipasi publik diterapkan dalam perencanaan pembangunan nasional melalui Musrenbang. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menggali fenomena secara holistik dan menjelaskan makna di balik proses sosial. Metode studi kasus digunakan dengan mempertimbangkan bahwa penelitian ini fokus pada satu kasus tertentu, yaitu praktik partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di tingkat daerah, yang dianalisis untuk memahami dinamika interaksi antara pemerintah dan Masyarakat.

Data penelitian diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi terhadap dokumen perencanaan seperti RPJMD, RKPD, dan hasil Musrenbang. Informan ditentukan menggunakan purposive sampling, yaitu memilih informan yang dianggap memiliki pengetahuan dan keterlibatan langsung dalam proses perencanaan, seperti pegawai Bappeda, perangkat desa, serta tokoh masyarakat. Menurut (Sugiyono. (2018), purposive sampling tepat digunakan dalam penelitian kualitatif karena pemilihan informan dilakukan berdasarkan pertimbangan tertentu sesuai kebutuhan penelitian.

Teknik analisis data dilakukan dengan model Miles dan Huberman (2014) yang meliputi tiga tahapan: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Keabsahan data diuji dengan triangulasi sumber dan metode, yaitu membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen agar informasi yang diperoleh valid dan reliabel (Moleong, L. J., & Surjaman, T. (2014).). Output dari proses ini berupa temuan empiris mengenai kualitas partisipasi publik, seberapa jauh pengaruhnya terhadap keputusan pembangunan, serta kendala dan faktor pendukung dalam implementasi Musrenbang.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) telah dilaksanakan sesuai ketentuan formal yang diatur dalam *Permendagri No. 86 Tahun 2017*. Masyarakat diundang untuk menghadiri forum dan diberikan ruang untuk menyampaikan usulan pembangunan. Namun, berdasarkan observasi dan wawancara, keterlibatan masyarakat lebih bersifat prosedural daripada substantif. Dalam praktiknya, sebagian besar proses Musrenbang masih didominasi oleh perangkat pemerintah, di mana masyarakat hanya berperan sebagai penyampai aspirasi awal, sedangkan proses seleksi dan penentuan keputusan tetap berada sepenuhnya di tangan pemerintah daerah melalui Bappeda dan perangkat OPD. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun mekanisme partisipasi secara formal sudah ada, peran masyarakat dalam pengambilan keputusan belum optimal.

Temuan ini sejalan dengan (Arnstein, S. R. (1969). mengenai *The Ladder of Citizen Participation*, yang menjelaskan bahwa terdapat tingkatan kualitas partisipasi, mulai dari *non-participation*, *tokenism*, hingga *citizen control*. Berdasarkan temuan penelitian, posisi partisipasi masyarakat cenderung berada pada level *tokenism*, karena masyarakat memang hadir dan memberikan masukan, tetapi tidak memiliki kekuatan untuk memengaruhi keputusan pembangunan. Hasil wawancara memperkuat kondisi tersebut ketika beberapa informan menyatakan bahwa usulan mereka sering tidak ditindaklanjuti atau tidak muncul dalam hasil perencanaan akhir tanpa adanya penjelasan atau *feedback*. Temuan ini konsisten dengan penelitian (Kaehe dkk., t.t.) dan (Moleong, L. J., & Surjaman, T. (2014). *Metodologi penelitian kualitatif*, t.t.) yang menyatakan bahwa Musrenbang pada banyak daerah di Indonesia hanya memberi ruang konsultatif, bukan kemitraan sejajar dengan pemerintah.

Keterbatasan partisipasi juga diperparah oleh rendahnya literasi perencanaan. Banyak perwakilan masyarakat yang tidak memahami konsep dasar perencanaan pembangunan ataupun keterbatasan anggaran daerah, sehingga usulan yang diajukan tidak selalu sesuai dengan prioritas pembangunan daerah. Selain itu, dokumentasi Musrenbang menunjukkan adanya perbedaan antara daftar usulan masyarakat di tingkat desa dengan daftar usulan yang masuk dalam RKPD. Fenomena ini terjadi karena pemerintah lebih mengutamakan program prioritas strategis daerah dibanding aspirasi masyarakat yang dianggap memiliki dampak kecil atau di luar fokus pembangunan. Fenomena ini selaras dengan temuan (Poespitoahadi, 2023) menyatakan bahwa penyaringan usulan sering dilakukan tanpa transparansi.

Apabila dilihat melalui perspektif teori (*Friedmann, J. (1993). Empowerment: The politics of alternative development. Blackwell., t.t.*) kepada warga untuk terlibat langsung dalam pengambilan keputusan strategis pembangunan. Namun, dari temuan penelitian ini, masyarakat belum sampai pada titik tersebut. Masyarakat lebih banyak berperan sebagai objek yang dikonsultasikan daripada subjek yang terlibat dalam pengambilan keputusan. Friedmann menegaskan bahwa partisipasi substantif baru terjadi ketika masyarakat mampu memengaruhi keputusan perencanaan. Dalam penelitian ini, dominasi pemerintah dalam proses seleksi usulan menunjukkan belum terwujudnya prinsip pemberdayaan tersebut.

Di sisi lain, digitalisasi melalui platform seperti e-planning dan e-Musrenbang menjadi peluang untuk meningkatkan partisipasi publik, terutama bagi warga yang sebelumnya tidak hadir secara fisik dalam forum Musrenbang. Namun, menurut penelitian (*Salampessy dkk., 2024*) mengingatkan bahwa digitalisasi menghadapi hambatan berupa ketimpangan akses dan literasi digital yang belum merata. Dengan demikian, transformasi digital memang membuka akses lebih luas, namun tidak otomatis menyelesaikan persoalan eksklusif partisipasi.

Secara keseluruhan, penelitian ini menyimpulkan bahwa Musrenbang telah berjalan sesuai ketentuan formal dan membuka ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi, tetapi partisipasi tersebut belum menjadi kekuatan penentu dalam proses pengambilan keputusan pembangunan. Hal ini dipengaruhi oleh literasi masyarakat yang masih rendah, dominasi birokrasi dalam menentukan prioritas pembangunan, dan kurangnya transparansi dalam proses tindak lanjut usulan masyarakat. Dengan kata lain, partisipasi publik dalam Musrenbang di tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten/kota bersifat prosedural, bukan substantif, dan belum mencapai esensi partisipasi bermakna seperti yang dianjurkan teori Arnstein maupun Friedmann.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai pentingnya partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan nasional, dapat disimpulkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses Musrenbang telah memiliki dasar hukum yang jelas melalui UU No. 25 Tahun 2004 dan Permendagri No. 86 Tahun 2017. Namun implementasinya belum sepenuhnya substantif karena partisipasi masih bersifat simbolis, di mana masyarakat lebih banyak berperan sebagai pemberi aspirasi tanpa memiliki kekuatan untuk memengaruhi keputusan akhir. Temuan ini sejalan dengan teori Ladder of Participation dari Arnstein (1969) yang menyatakan bahwa partisipasi berada pada level tokenism, serta teori (*Friedmann, J. (1993). Empowerment: The*

politics of alternative development. Blackwell., t.t.) yang menekankan bahwa masyarakat seharusnya menjadi aktor utama dalam pengambilan keputusan, bukan hanya objek pembangunan. Selain itu, penerapan prinsip Good Governance (UNDP. (1997). *Governance and sustainable human development*. United Nations Development Programme., t.t.) belum optimal karena aspek transparansi dan umpan balik belum berjalan efektif, ditambah adanya kesenjangan digital dalam e-Musrenbang sehingga akses partisipasi belum merata. Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan perlunya peningkatan literasi masyarakat dalam penyusunan usulan pembangunan, peningkatan transparansi pemerintah dalam memberikan umpan balik terhadap aspirasi masyarakat, serta penguatan inklusivitas agar kelompok rentan dapat berpartisipasi secara setara. Peneliti selanjutnya disarankan meneliti efektivitas partisipasi melalui pendekatan kuantitatif atau perbandingan antar daerah untuk menemukan model praktik terbaik.

DAFTAR REFERENSI

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Friedmann, J. (1993). *Empowerment: The politics of alternative development*. Blackwell.
- Hardiansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Ibrahim, A. (2008). *Teori dan Konsep Pelayanan Publik serta Implementasinya*. Bandung: Mandar Maju.
- Kaehe, D., Ruru, J. M., & Rompas, W. Y. (n.d.). Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kampung Pintareng Kecamatan Tabukan Selatan Tenggara.
- Kinalang, E., Pelayanan, S. A., Berbasis, P., Di, E., Kotamobagu, K., Di, S., Komunikasi, D., & Informatika, D. (2022). Sitta Inka Putri Mamonto, Ismail Rachman, Neni Kumayas.
- Lijan Poltak Sinambela. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: PT. BumiAksara.
- Mahmudi. (2015). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Edisi Revisi). Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Moleong, L. J., & Surjaman, T. (2014). *Metodologi penelitian kualitatif*.
- Poespitohadi, W. (2023). Partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di desa. *Media Bina Ilmiah*, 18(1), 43-50. <https://doi.org/10.24853/penta.1.2.143-154>

- Salampessy, M., Nugraha, A. R., Sjoraida, D. F., Arifin, A. H., Santosa, T. A., & Wulandari, A. S. R. (2024). *Citizen participation in public administration: A review literature*.
- Sugiyono. (2018). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- UNDP. (1997). *Governance and sustainable human development*. United Nations Development Programme.
- United Nations. (2020). *United Nations e-government survey 2020: Digital government in the decade of action for sustainable development*. United Nations. <https://doi.org/10.18356/8bdf045f-en>
- Wirawan, R. (2015). Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(2).