

Implementasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Des) dalam Perspektif Demokrasi Lokal Studi di Desa Terusan Kempas

Surya Maisun, Syariffuddin, Herdiansyah

^{1,2,3} Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indragiri
maisunsurya500@gmail.com, Syariffuddin518@gmail.com, herdiansyahamran@gmail.com

Published: July, 2026

ABSTRACT

Musrenbang Des (Village Development Planning Deliberation) is a strategic instrument mandated by Law Number 6 of 2014 to realize local democracy and participatory village development planning. However, field practices often reveal symptoms of elite capture, where the deliberation forum is dominated by formal village actors while women, youth, and marginalized groups remain minimally involved, as identified in Terusan Kempas Village. Methods: This study employs a normative legal research method using a statute approach, examining Law Number 6 of 2014 concerning Villages, Minister of Villages Regulation Number 21 of 2020, and Minister of Home Affairs Regulation Number 114 of 2014 as primary legal materials, analyzed qualitatively through legal interpretation techniques and juxtaposed with relevant journal literature. Results: The findings indicate that the procedural implementation of Musrenbang Des is largely consistent with the normative framework, yet the degree of inclusivity for marginalized groups remains low. Its effectiveness as an instrument of local democracy is determined by four interrelated factors: legal substance, institutional structure, community legal culture, and citizens' compliance patterns, which tend to remain pragmatically motivated. Discussion: These findings confirm that legal effectiveness does not solely depend on the completeness of regulations but rather on the synergy of substance, structure, and legal culture, making sustained institutional capacity building and continuous socialization essential to transforming Musrenbang Des into a substantive vehicle of citizen sovereignty rather than a mere procedural formality. Keywords: community participation; local democracy; legal effectiveness; village deliberation; village development planning

ABSTRAK

Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (*Musrenbang Des*) merupakan instrumen strategis yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 untuk mewujudkan demokrasi lokal dan perencanaan pembangunan desa yang partisipatif. Namun, praktik di lapangan kerap menunjukkan gejala *elite capture*, di mana forum musyawarah didominasi oleh aktor formal desa sementara kelompok perempuan, pemuda, dan masyarakat marjinal masih minim keterlibatan, sebagaimana teridentifikasi di Desa Terusan Kempas. Metode: Penelitian ini menggunakan metode *normatif* dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), menelaah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Desa Nomor 21 Tahun 2020, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 sebagai bahan hukum primer, yang dianalisis secara kualitatif melalui teknik interpretasi hukum dan dibandingkan dengan literatur jurnal terkait. Hasil: Hasil kajian menunjukkan bahwa implementasi *Musrenbang Des* secara prosedural telah sesuai dengan kerangka normatif, namun derajat inklusivitas partisipasi kelompok marjinal masih rendah. Efektivitasnya sebagai instrumen demokrasi lokal ditentukan oleh empat faktor utama, yakni substansi hukum, struktur kelembagaan, budaya hukum masyarakat, serta pola kepatuhan warga yang masih cenderung bersifat pragmatis. Diskusi: Temuan ini menegaskan bahwa efektivitas hukum tidak semata bergantung pada kelengkapan regulasi, melainkan pada sinergi substansi, struktur, dan budaya hukum, sehingga penguatan kapasitas kelembagaan desa dan sosialisasi berkelanjutan menjadi kunci mewujudkan *Musrenbang Des* sebagai wadah kedaulatan warga yang substantif, bukan sekadar formalitas prosedural.

Kata Kunci: demokrasi lokal; efektivitas hukum; musyawarah desa; partisipasi masyarakat; perencanaan pembangunan desa

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

PENDAHULUAN

Pengesahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi tonggak reformasi tata kelola pemerintahan desa di Indonesia, sebab regulasi ini menggeser kedudukan desa dari sekadar objek administratif menjadi subjek hukum yang memiliki kewenangan atributif untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asas rekognisi dan subsidiaritas (Suroso et al., 2025). Paradigma "Desa Membangun" yang lahir dari regulasi tersebut menempatkan masyarakat desa sebagai penentu arah pembangunan, bukan lagi penerima kebijakan yang disusun secara sentralistik dari atas. Salah satu instrumen krusial yang menopang paradigma ini adalah Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa atau *Musrenbang Des*, sebuah forum deliberatif yang secara ideal menjadi ruang bertemunya aspirasi warga dengan kebijakan pembangunan desa (Palupi & Sri, 2015). Forum ini tidak semata bersifat teknis-administratif, melainkan representasi nyata dari *demokrasi lokal*, yakni perluasan ruang publik yang memungkinkan warga terlibat langsung dalam proses pengambilan keputusan yang memengaruhi kehidupannya.

Secara konstitusional, partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa merupakan hak yang dijamin negara, mengingat kedaulatan pada dasarnya berada di tangan rakyat (Asshiddiqie, 2021). Namun demikian, praktik di lapangan kerap menampilkan wajah yang berbeda dari cita-cita normatif tersebut. Berbagai kajian memperlihatkan bahwa pelaksanaan musyawarah desa masih rawan terjebak dalam fenomena *elite capture*, di mana keputusan-keputusan strategis lebih banyak dikuasai oleh segelintir aktor formal seperti perangkat desa dan tokoh dominan, sementara kelompok rentan seperti perempuan, pemuda, dan masyarakat marjinal cenderung berada di pinggiran proses tersebut. Kondisi ini berpotensi melahirkan kesenjangan antara perencanaan pembangunan yang dihasilkan dengan kebutuhan riil masyarakat, sehingga menggerus makna substantif dari demokrasi lokal itu sendiri.

Fenomena serupa tampak pula di Desa Terusan Kempas. Meskipun secara formal *Musrenbang Des* telah dilaksanakan sebagai agenda rutin tahunan, efektivitasnya sebagai wadah kedaulatan warga masih menyisakan pertanyaan mendasar, apakah forum tersebut benar-benar menjadi ruang partisipasi substantif atau sekadar formalitas prosedural untuk memenuhi syarat administratif pencairan anggaran desa. Dinamika ini menarik untuk dikaji lebih jauh mengingat efektivitas suatu instrumen hukum, sebagaimana dijelaskan oleh (Friedman & M, 1975), sangat ditentukan oleh tiga elemen yang saling berkelindan, yaitu substansi aturan itu sendiri, kesiapan struktur kelembagaan pelaksana, dan budaya hukum masyarakat yang menerimanya. Ketimpangan pada salah satu elemen tersebut berpotensi menghambat tercapainya tujuan hukum secara keseluruhan.

Kajian mengenai implementasi Undang-Undang Desa terhadap partisipasi masyarakat sesungguhnya bukan topik baru dalam literatur hukum dan pemerintahan desa. Misalnya menemukan bahwa pelaksanaan UU Desa dinilai belum maksimal karena rendahnya pemahaman warga terhadap regulasi tersebut, meskipun semangat gotong royong dalam pembangunan tetap tinggi. Sejalan dengan itu, (Suroso et al., 2025) mengungkap bahwa perencanaan pembangunan desa umumnya dijalankan secara berjenjang melalui *Musyawarah Dusun*, *Musyawarah Desa*, hingga *Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa*, namun tidak seluruh tahapan tersebut berjalan partisipatif secara merata. Keberadaan pendamping desa menjadi variabel penting yang turut menentukan kualitas partisipasi masyarakat dalam mewujudkan desa yang mandiri dan sejahtera. Di sisi lain, (Marhum & Meronda, 2021) menyoroti aspek keterlibatan warga dalam pembentukan peraturan desa sebagai cerminan aspirasi kolektif, sementara (Pengelolaan & Desa, 2019) justru menemukan persoalan pada sisi penyaluran bantuan pembangunan desa yang belum sepenuhnya transparan dan bebas dari penyalahgunaan oleh oknum tertentu.

Berdasarkan pemetaan literatur tersebut, tampak bahwa kajian-kajian terdahulu cenderung berfokus pada partisipasi masyarakat secara umum, pengelolaan dana desa, atau peran pendamping

desa, namun belum banyak yang secara spesifik membedah efektivitas *Musrenbang Des* sebagai instrumen demokrasi lokal dengan menggunakan kerangka analisis berlapis yang memadukan teori sistem hukum, faktor-faktor efektivitas hukum, rekayasa sosial, dan kepatuhan hukum secara simultan. *Novelty* atau kebaruan dari kajian ini terletak pada penggunaan pendekatan multi-teori tersebut untuk membedah bukan hanya sejauh mana regulasi dipatuhi, melainkan juga mengapa dan bagaimana pola kepatuhan itu terbentuk, apakah lahir dari kesadaran hak (*internalization*) ataupun sekadar kepatuhan prosedural karena pengawasan otoritas desa (*compliance*), sebagaimana dikonseptualisasikan oleh Kelman (1958). Selain itu, lokus penelitian di Desa Terusan Kempas dengan karakteristik geografis dan struktur sosial yang khas turut memberikan konteks empiris baru yang belum banyak diangkat dalam literatur sejenis.

Merujuk pada uraian latar belakang dan pemetaan kesenjangan penelitian di atas, dapat dirumuskan permasalahan pokok sebagai berikut: pertama, bagaimana implementasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (*Musrenbang Des*) di Desa Terusan Kempas ditinjau dari perspektif demokrasi lokal; kedua, faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas *Musrenbang Des* sebagai instrumen demokrasi lokal dalam perencanaan pembangunan desa tersebut. Kedua rumusan ini menjadi pijakan untuk mengurai kompleksitas persoalan yang selama ini hanya tampak di permukaan sebagai isu partisipasi semata, padahal berakar pada relasi kuasa dan budaya hukum yang lebih dalam.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam pelaksanaan *Musrenbang Des* di Desa Terusan Kempas dalam kerangka demokrasi lokal, sekaligus mengidentifikasi faktor internal dan eksternal, baik yang bersifat struktural, kultural, maupun teknis, yang turut menentukan tingkat efektivitasnya sebagai wadah aspirasi warga. Melalui analisis tersebut, penelitian ini juga diarahkan untuk memetakan pola relasi antara elite desa dan kelompok masyarakat akar rumput dalam proses pengambilan keputusan pembangunan.

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini terbagi menjadi dua dimensi. Secara teoritis, kajian ini diharapkan memperkaya khazanah ilmu hukum, khususnya pada ranah otonomi desa dan sosiologi hukum, serta dapat menjadi rujukan bagi penelitian lanjutan mengenai efektivitas instrumen demokrasi partisipatif di tingkat desa. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Desa Terusan Kempas dalam meningkatkan kualitas pelibatan warga pada proses perencanaan pembangunan, memberi pemahaman kepada masyarakat mengenai hak konstitusional mereka dalam mengawal pembangunan desa, serta menjadi masukan bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap implementasi Undang-Undang Desa di wilayah kabupaten terkait.

PENELITIAN TERDAHULU YANG RELEVAN

Kajian mengenai implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah banyak menarik perhatian peneliti sebelumnya, meskipun dengan sudut pandang dan fokus lokus yang beragam. Suroso dan Rahayu misalnya menelusuri bagaimana proses perencanaan pembangunan desa dijalankan secara berjenjang, mulai dari *Musyawarah Dusun* (Musdus), *Musyawarah Desa* (Musdes), *Loka Karya Desa* (Lokdes), hingga *Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa* (Musrenbangdes), yang menunjukkan bahwa secara prosedural tahapan partisipatif tersebut telah tersedia sebagai kerangka formal (Suroso et al., 2025). Temuan ini memberi gambaran bahwa struktur kelembagaan musyawarah desa secara normatif sudah cukup lengkap, namun belum tentu menjamin kualitas substansi partisipasi yang terjadi di dalamnya.

Sejalan dengan itu, Rizal, Zuriah, dan Tinus melakukan penelitian yang lebih kritis terhadap efektivitas pelaksanaan UU Desa, dengan menyimpulkan bahwa implementasinya dinilai kurang maksimal akibat pemahaman masyarakat desa yang masih terbatas terhadap regulasi tersebut (Rizal et al., 2019). Penelitian ini juga menemukan bahwa meskipun keterlibatan warga dalam pembangunan

desa tergolong tinggi melalui semangat gotong royong, baik dalam bentuk tenaga, ide, maupun materi, partisipasi tersebut tidak dapat berlangsung secara penuh karena masyarakat terkendala kesibukan mencari nafkah, sementara pemerintah desa sendiri masih mendominasi proses pengambilan keputusan sehingga hasil pembangunan kerap tidak selaras dengan skala prioritas yang diharapkan warga (Rizal et al., 2019). Temuan ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara ketersediaan ruang partisipasi secara formal dengan kapasitas riil masyarakat untuk memanfaatkan ruang tersebut secara optimal.

Dari perspektif yang berbeda, Marhum dan Meronda mengkaji keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan desa dan menyimpulkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa yang diteliti telah dijalankan berlandaskan peraturan desa yang aspiratif, di mana proses pembentukannya secara eksplisit mewajibkan keterlibatan warga sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (Marhum & Meronda, 2021). Studi ini menegaskan bahwa pada level regulasi desa, prinsip partisipasi telah terintegrasi secara struktural, meskipun penelitian tersebut tidak secara khusus menyoroti dinamika kekuasaan yang mungkin muncul dalam proses musyawarahnya.

Adapun Pausi menyoroti persoalan dari sudut pandang peran pendamping desa, dengan menegaskan bahwa keberlakuan UU Nomor 6 Tahun 2014 merupakan wujud komitmen politik dan konstitusional negara untuk melindungi serta memberdayakan desa agar menjadi maju, mandiri, dan demokratis (Pausi, 2023). Penelitian ini menekankan bahwa kehadiran pendamping desa dan partisipasi masyarakat merupakan dua variabel yang saling berkaitan erat dan perlu diamati secara saksama guna mewujudkan desa yang mandiri serta sejahtera secara berkelanjutan (Pausi, 2023). Sementara itu, Hermawati mengangkat isu yang lebih spesifik pada ranah pengelolaan keuangan desa, dengan temuan bahwa meskipun pemerintah telah berupaya mengalokasikan bantuan pembangunan sebagai bentuk perhatian kepada desa, penyaluran bantuan tersebut pada praktiknya belum sepenuhnya sampai kepada masyarakat dan bahkan disalahgunakan oleh oknum tertentu (Hermawati, 2019). Temuan ini memperlihatkan bahwa persoalan implementasi UU Desa tidak hanya berkutat pada aspek partisipasi musyawarah, tetapi juga merambah pada dimensi akuntabilitas pengelolaan anggaran yang menopang pembangunan itu sendiri.

Dari rangkaian penelitian terdahulu tersebut, dapat diidentifikasi setidaknya tiga *gap research* yang menjadi landasan urgensi penelitian ini:

1. Penelitian-penelitian sebelumnya cenderung membahas partisipasi masyarakat, pengelolaan dana desa, dan peran pendamping desa secara terpisah, sementara belum ada kajian yang secara spesifik memusatkan analisis pada efektivitas *Musrenbang Des* sebagai instrumen demokrasi lokal secara utuh.
2. Mayoritas studi terdahulu menggunakan pendekatan tunggal dalam menganalisis efektivitas hukum, sedangkan penelitian ini menawarkan kerangka multi-teori yang memadukan aspek sistem hukum, faktor efektivitas, rekayasa sosial, dan kepatuhan hukum secara simultan.
3. Lokus penelitian terdahulu umumnya berada di wilayah dengan karakteristik sosial-geografis yang berbeda, sehingga kajian mendalam mengenai dinamika *elite capture* dan inklusivitas partisipasi di Desa Terusan Kempas dengan konteks lokalnya yang khas belum tersedia dalam literatur sejenis.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum *normatif*, yaitu suatu penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma tertulis (*law in books*) sebagai objek kajian utama, dengan menelaah asas, konsep, serta konsistensi antara satu regulasi dengan regulasi lainnya. Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada kebutuhan untuk mengkaji secara sistematis bagaimana norma hukum yang mengatur *Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa* dirumuskan dan diposisikan dalam kerangka

demokrasi lokal, sebelum kemudian dikaitkan dengan realitas implementasinya di Desa Terusan Kempas. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *statute approach* atau pendekatan perundang-undangan, yakni menelaah seluruh regulasi yang bertautan dengan isu *Musrenbang Des* sebagai satu kesatuan sistem hukum yang saling melengkapi (Ibrahim, 2006).

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer mencakup tiga regulasi utama yang menjadi landasan yuridis pelaksanaan *Musrenbang Des*, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai regulasi induk yang mengatur kedudukan dan kewenangan desa, Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa yang mengatur teknis perencanaan pembangunan di tingkat desa, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa yang menjadi rujukan operasional bagi penyusunan dokumen perencanaan desa (*Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa*, 2014). Ketiga regulasi tersebut ditelaah secara berjenjang untuk melihat konsistensi norma antara level undang-undang hingga peraturan pelaksanaannya. Adapun bahan hukum sekunder diperoleh dari kajian jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, serta literatur akademik yang relevan dengan tema demokrasi lokal, otonomi desa, dan efektivitas partisipasi masyarakat, guna memperkaya analisis normatif yang dibangun.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), dengan cara menginventarisasi, mengidentifikasi, serta mengklasifikasikan peraturan perundang-undangan dan literatur yang relevan dengan objek kajian (Ashshofa & Burhan, 2013). Adapun analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode interpretasi hukum, yaitu menafsirkan norma yang termuat dalam regulasi terkait untuk memahami maksud dan tujuan pembentuk undang-undang, kemudian disandingkan dengan konsep serta teori demokrasi lokal yang relevan. Melalui proses ini, peneliti berupaya menemukan benang merah antara norma ideal yang dirumuskan oleh regulasi dengan konstruksi teoretis mengenai efektivitas hukum, sehingga diperoleh gambaran normatif yang komprehensif mengenai kedudukan *Musrenbang Des* sebagai instrumen demokrasi lokal dalam perencanaan pembangunan desa.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (*Musrenbang Des*) di Desa Terusan Kempas Ditinjau dari Perspektif Demokrasi Lokal

a. Kesesuaian Normatif antara Regulasi dan Praktik *Musrenbang Des*

Secara yuridis, *Musrenbang Desa* didefinisikan sebagai forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa untuk menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan pembangunan desa yang dibiayai oleh anggaran pendapatan dan belanja desa. Ketentuan lebih lanjut menegaskan bahwa penyelenggara *Musrenbang Desa* adalah kepala desa, yang wajib memastikan kehadiran unsur perwakilan masyarakat dalam forum tersebut, sementara warga desa lain di luar unsur yang diundang tetap memiliki hak untuk turut hadir. Ketentuan serupa juga berlaku pada tahap penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa, di mana *Musrenbang Desa* wajib diikuti oleh Pemerintah Desa, BPD, dan unsur masyarakat, dengan kewajiban kepala desa untuk menjamin keterwakilan tersebut benar-benar hadir secara nyata dalam forum. Ketentuan normatif ini pada dasarnya sejalan dengan mandat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang menempatkan Pemerintah Desa sebagai pihak yang bertanggung jawab menyelenggarakan urusan pemerintahan sekaligus melibatkan masyarakat dalam proses pembangunan (INDONESIA, n.d.). Temuan di lapangan, sebagaimana diperlihatkan oleh kajian di Kabupaten Kampar, menunjukkan bahwa penguatan kelembagaan desa menjadi prasyarat mutlak agar *Musrenbang Desa* dapat berjalan berdaya guna, sebab organisasi seperti Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yang belum memahami tugas pokok dan fungsinya secara utuh akan

berdampak langsung pada lemahnya penajaman sasaran Pembangunan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kesesuaian normatif semata tidak otomatis menjamin efektivitas pelaksanaan, sebab keberhasilan implementasi sangat bergantung pada kapasitas struktur pelaksana di tingkat tapak.

Merujuk pada pola yang serupa, praktik *Musrenbang Des* di Desa Terusan Kempas patut ditelaah dari dua sisi, yaitu sejauh mana tahapan formal seperti penyusunan rancangan, pembahasan melalui diskusi kelompok terarah, hingga penuangan hasil kesepakatan ke dalam berita acara telah dilaksanakan sesuai dengan mekanisme yang diatur, dan sejauh mana substansi dari setiap tahapan tersebut benar-benar mencerminkan aspirasi warga, bukan sekadar pemenuhan syarat administratif. Penelitian di Desa Tumbang Bantian memperkuat kekhawatiran ini, dengan menemukan bahwa pelaksanaan *Musrenbang Desa* di lokasi tersebut, meski dilaksanakan, tidak berjalan optimal pada tahap perumusan masalah, karena adanya ketidakpercayaan warga terhadap kepemimpinan desa serta anggapan bahwa masyarakat tidak mampu merumuskan persoalan pembangunan secara mandiri (Setiawan, 2023). Fenomena ini menggambarkan adanya kesenjangan antara desain regulasi yang idealnya partisipatif dengan realitas relasi kepercayaan antara warga dan pemerintah desa yang belum sepenuhnya terbangun.

Merujuk pada keseluruhan uraian di atas, dapat ditegaskan bahwa kesenjangan antara norma dan praktik *Musrenbang Des* pada dasarnya berakar dari lemahnya kapasitas kelembagaan pelaksana di tingkat desa, bukan semata dari ketidaklengkapan regulasi itu sendiri. Sebagaimana ditegaskan dalam kajian penguatan kelembagaan desa di Kabupaten Kampar, forum musyawarah tahunan yang berjenjang dari tingkat desa hingga kabupaten/kota sesungguhnya telah dirancang secara sistematis dalam kerangka *RPJMDes* dan *RKP* tahunan, namun keberhasilannya tetap bergantung pada sejauh mana organisasi pelaksana memiliki pemahaman yang memadai atas tugas pokok dan fungsinya (Eka et al., 2021). Dengan demikian, upaya menutup kesenjangan implementasi di Desa Terusan Kempas perlu diarahkan pada penguatan kapasitas kelembagaan sebagai prasyarat mendasar sebelum menuntut kesesuaian prosedural yang lebih ketat terhadap ketentuan Permendes Nomor 21 Tahun 2020 (*Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa*, 2020).

b. Derajat Inklusivitas dan Representasi Kelompok Marjinal

Regulasi secara eksplisit mengamanatkan bahwa penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa harus memperhatikan keberpihakan kepada warga miskin, warga disabilitas, perempuan, anak, lanjut usia, masyarakat adat, serta kelompok marjinal dan rentan lainnya. Lebih jauh, unsur masyarakat yang wajib dilibatkan dalam tim penyusun perencanaan desa mencakup representasi yang sangat luas, mulai dari tokoh adat, kelompok tani, kelompok nelayan, kelompok perempuan, hingga kelompok masyarakat miskin dan penyandang disabilitas, dengan komposisi keterwakilan perempuan paling sedikit tiga puluh persen dari total anggota tim. Ketentuan ini menegaskan bahwa inklusivitas bukan sekadar imbauan normatif, melainkan syarat kuantitatif yang terukur dan dapat diverifikasi keberadaannya di lapangan.

Namun demikian, praktik empiris di berbagai desa memperlihatkan bahwa mandat inklusivitas tersebut belum sepenuhnya terealisasi. Kajian di Desa Lampihong Kanan menemukan bahwa partisipasi masyarakat dalam *Musrenbangdes* masih tergolong kurang baik, ditandai dengan rendahnya tingkat keaktifan warga dalam menyampaikan pendapat serta minimnya rasa percaya masyarakat terhadap pemerintah desa sebagai faktor penghambat utama (Agusnur., 2025). Persoalan serupa turut ditemukan pada aspek keterbatasan waktu masyarakat untuk hadir dalam forum, sebagaimana ditegaskan dalam kajian yang sama, sehingga kelompok yang memiliki kesibukan ekonomi harian, seperti petani dan pedagang kecil, cenderung terpinggirkan dari proses musyawarah. Studi di Desa Padangbulia turut menambahkan dimensi lain, dengan mengungkap bahwa keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan pada beberapa kasus belum sepenuhnya substantif karena orientasinya masih tertuju pada pemenuhan syarat administratif regulasi, sehingga masyarakat pada praktiknya hanya berperan sebagai pelengkap dalam forum perencanaan. Pola ini selaras dengan indikasi *elite capture* yang disinggung pada bagian pendahuluan, di mana ruang deliberatif yang secara normatif terbuka lebar justru dalam praktiknya dikuasai oleh kelompok tertentu yang memiliki akses lebih dekat terhadap struktur kekuasaan desa.

Rangkaian temuan tersebut secara kolektif menggambarkan bahwa persoalan inklusivitas dalam *Musrenbang Des* bukanlah fenomena tunggal yang berdiri sendiri, melainkan pola berulang yang muncul di berbagai desa dengan karakteristik sosial yang beragam, mulai dari faktor kesibukan ekonomi warga hingga orientasi pemerintah desa yang lebih mengutamakan pemenuhan syarat administratif ketimbang substansi partisipasi (Adrian & Alwi, 2025). Kondisi ini memperkuat dugaan bahwa rendahnya representasi kelompok perempuan, pemuda, dan masyarakat marjinal dalam forum musyawarah di Desa Terusan Kempas bukan semata persoalan lokal yang unik, melainkan cerminan dari pola struktural yang lebih luas dalam pelaksanaan demokrasi partisipatif di tingkat desa se-Indonesia, sehingga penanganannya memerlukan pendekatan yang tidak sekadar bersifat teknis-administratif, tetapi juga menyentuh akar budaya dan relasi kepercayaan antara warga dan pemerintah desa.

c. **Musrenbang Des sebagai Manifestasi Demokrasi Lokal**

Pada dataran ideal, *Musrenbang Desa* dirancang sebagai instrumen *bottom-up planning* yang mendorong prakarsa dan peran aktif warga dalam menentukan arah pembangunan wilayahnya sendiri, sebagaimana ditegaskan dalam kajian perencanaan strategis di Desa Karduluk (Bella, 2024). Studi tersebut turut menemukan bahwa meskipun proses perencanaan strategis di desa yang diteliti berjalan cukup efektif, hasil akhirnya tidak serta-merta terealisasi, sebab dari delapan usulan program yang disepakati dalam *Musrenbangdes* tahun 2023, tidak satu pun yang benar-benar dilaksanakan, termasuk usulan pengaspalan jalan desa yang memiliki urgensi tinggi bagi warga. Temuan ini menjadi peringatan penting bahwa demokrasi lokal tidak cukup diukur dari terselenggaranya forum musyawarah semata, melainkan juga dari sejauh mana kesepakatan yang dihasilkan benar-benar berujung pada realisasi kebijakan yang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Dikaitkan dengan konteks Desa Terusan Kempas, ukuran keberhasilan *Musrenbang Des* sebagai manifestasi demokrasi lokal seyogianya tidak berhenti pada aspek prosedural formal, seperti terselenggaranya rapat dan tertandatanganinya berita acara sebagaimana diatur regulasi, melainkan mencakup pula dimensi substantif berupa keterlibatan aktif warga dalam merumuskan masalah, kesetaraan akses bersuara antar kelompok sosial, serta keberlanjutan tindak lanjut dari kesepakatan yang dicapai. Ketiga hal tersebut, sebagaimana tergambar dari rangkaian kajian empiris di atas, kerap menjadi titik lemah yang membedakan antara desa yang berhasil menjadikan *Musrenbang Des* sebagai ruang kedaulatan warga yang hidup, dengan desa yang masih menempatkannya sekadar sebagai formalitas administratif untuk memenuhi tuntutan regulasi semata.

Pada akhirnya, ukuran keberhasilan *Musrenbang Des* sebagai manifestasi demokrasi lokal tidak dapat dilepaskan dari keberlanjutan tindak lanjut atas kesepakatan yang dihasilkan, sebagaimana ditegaskan oleh temuan bahwa proses perencanaan strategis yang berjalan cukup efektif pun tidak menjamin realisasi program, ketika delapan usulan prioritas warga di Desa Karduluk tidak satu pun terlaksana pada tahun anggaran berjalan (Anisah & Anindya, 2024). Fenomena ini menjadi pengingat penting bagi Desa Terusan Kempas bahwa evaluasi terhadap *Musrenbang Des* tidak boleh berhenti pada aspek prosedural formal semata, melainkan harus diperluas hingga mencakup tahap purnamusyawarah, yakni sejauh mana kesepakatan yang telah disahkan dalam berita acara benar-benar diwujudkan dalam bentuk program pembangunan nyata yang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

2. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Efektivitas Musrenbang Des sebagai Instrumen Demokrasi Lokal

a. **Faktor Substansi Hukum (Legal Substance)**

Ditinjau dari sisi substansi hukum, kerangka regulasi yang mengatur *Musrenbang Desa* sesungguhnya telah memberikan pedoman yang cukup rinci, mulai dari kewajiban Pemerintah Desa untuk melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat dalam setiap tahapan perencanaan pembangunan hingga penetapan prioritas program yang dibiayai anggaran desa (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Pasal 25). Namun demikian, kelengkapan norma pada level undang-undang dan peraturan menteri tidak serta-merta menjamin bahwa substansi tersebut dipahami secara utuh oleh aparat pelaksana di lapangan. Studi mengenai efektivitas pengawasan Badan Permusyawaratan Desa menemukan bahwa salah satu kendala mendasar dalam pelaksanaan fungsi pengawasan justru bersumber dari rendahnya pemahaman terhadap regulasi itu sendiri, sehingga BPD

kerap kesulitan menjalankan perannya sebagai representasi aspirasi warga secara maksimal (Gunawan & Muslim, 2025). Kondisi ini menegaskan bahwa kejelasan norma di atas kertas perlu diimbangi dengan upaya penerjemahan substansi hukum ke dalam bahasa dan mekanisme yang mudah dipahami oleh perangkat desa maupun masyarakat awam, agar regulasi yang secara tekstual sudah progresif tidak berhenti sebagai dokumen normatif semata.

Kompleksitas substansi hukum ini semakin terlihat ketika dikaitkan dengan aspek pembiayaan pembangunan desa. Kajian mengenai pengelolaan dana desa di Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri mengungkapkan bahwa transparansi dan partisipasi masyarakat terbukti berpengaruh signifikan terhadap efektivitas pengelolaan dana desa, sementara variabel akuntabilitas secara parsial tidak menunjukkan pengaruh yang signifikan, meskipun ketiganya secara simultan tetap berkontribusi nyata terhadap tata kelola keuangan desa (Eka et al., 2021). Temuan ini mengisyaratkan bahwa norma substantif mengenai keterbukaan informasi dan pelibatan warga bukan sekadar formalitas administratif, melainkan variabel yang secara empiris menentukan kualitas pengelolaan sumber daya pembangunan desa, termasuk yang dihasilkan melalui forum *Musrenbang Des*.

Dari perspektif yang lebih luas, substansi hukum yang mengatur *Musrenbang Des* pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari kualitas pengelolaan keuangan desa secara keseluruhan, sebab kedua aspek tersebut sama-sama bertumpu pada prinsip keterbukaan informasi kepada publik. Temuan bahwa transparansi dan partisipasi masyarakat terbukti memberikan pengaruh signifikan terhadap efektivitas pengelolaan dana desa, sementara akuntabilitas semata tidak cukup berpengaruh secara parsial (Pinem, 2025), mengindikasikan bahwa norma substantif mengenai keterbukaan proses musyawarah perlu diperkuat dengan mekanisme pelaporan yang transparan dan mudah diakses warga, agar substansi hukum yang mengatur *Musrenbang Des* tidak berhenti sebagai ketentuan prosedural, melainkan benar-benar berkontribusi pada peningkatan kualitas tata kelola pembangunan desa secara menyeluruh.

b. Faktor Struktur Hukum (Legal Structure)

Kesiapan struktur kelembagaan desa menjadi determinan penting yang tidak kalah krusial dari substansi aturan itu sendiri. Badan Permusyawaratan Desa, sebagai lembaga yang idealnya berfungsi mengawasi jalannya pemerintahan desa sekaligus menyalurkan aspirasi warga, pada praktiknya menghadapi berbagai kendala struktural, termasuk keterbatasan sumber daya manusia dan minimnya dukungan dari pemerintah daerah dalam bentuk pembinaan maupun akses informasi (Kustanti, 2025). Kelemahan struktural semacam ini berpotensi melemahkan fungsi checks and balances yang seharusnya dijalankan BPD terhadap kebijakan pembangunan yang dihasilkan melalui *Musrenbang Des*, sehingga forum musyawarah tersebut rawan didominasi oleh kepentingan sepihak Pemerintah Desa tanpa kontrol yang memadai.

Persoalan struktural juga tampak dari sisi ketersediaan sarana pendukung penyelenggaraan musyawarah. Penelitian di Kecamatan Amuntai Utara, Desa Pakacangan, menemukan bahwa meskipun kejelasan tujuan dan strategi pelaksanaan *Musrenbang* sudah cukup terarah, efektivitasnya tetap terkendala oleh minimnya fasilitas tempat serta ketiadaan lokasi yang memadai untuk menyelenggarakan forum tersebut, sehingga tahap perencanaan pembiayaan turut mengalami hambatan (Raudah et al., 2025). Studi yang sama juga mencatat bahwa sistem pengawasan pelaksanaan *Musrenbang* di lokasi tersebut masih kurang efektif, terutama karena mekanisme penanganan pengaduan dan evaluasi belum berjalan sesuai harapan. Fenomena ini memperlihatkan bahwa struktur hukum tidak hanya menyangkut keberadaan kelembagaan secara formal, tetapi juga mencakup kesiapan infrastruktur fisik dan mekanisme kontrol yang menopang keberlangsungan forum musyawarah secara berkelanjutan.

Keterkaitan antara kesiapan struktur kelembagaan dan ketersediaan sarana pendukung tersebut pada gilirannya menegaskan bahwa penguatan struktur hukum tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan harus menyentuh baik dimensi kelembagaan maupun dimensi infrastruktur secara bersamaan. Sebagaimana ditemukan dalam kajian di Desa Pakacangan, ketiadaan tempat yang memadai untuk menyelenggarakan *Musrenbang* turut berdampak pada lemahnya tahap perencanaan pembiayaan dan sistem pengawasan pelaksanaan program. Kondisi ini mengindikasikan bahwa evaluasi terhadap kesiapan struktur BPD dan Pemerintah Desa di Terusan Kempas perlu turut mempertimbangkan aspek fisik-infrastruktural, bukan semata kapasitas sumber daya manusia, agar penguatan struktur hukum dapat dilakukan secara holistik dan berkelanjutan.

c. **Faktor Budaya Hukum (Legal Culture) dan Rekayasa Sosial**

Dimensi budaya hukum mengarahkan perhatian pada sejauh mana nilai-nilai partisipasi dan demokrasi telah terinternalisasi dalam kesadaran kolektif masyarakat desa. Kajian di Kampung Wapeko, Distrik Animha, memperlihatkan secara gamblang bahwa kesadaran masyarakat untuk terlibat dalam *Musyawarah Rencana Pembangunan* masih sangat rendah, ditandai dengan minimnya keikutsertaan warga dalam rapat-rapat kampung, termasuk forum *Musrenbang* itu sendiri (Raintung & Mesra, 2025). Rendahnya budaya partisipasi tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan berkelindan dengan faktor eksternal berupa ketiadaan sosialisasi yang memadai dari pemerintah setempat mengenai pentingnya keterlibatan warga dalam proses perencanaan, sehingga banyak masyarakat yang pada akhirnya tidak memahami urgensi dari partisipasi tersebut. Pola relasi antara rendahnya kesadaran hukum warga dengan minimnya upaya edukatif dari pemerintah desa ini menggambarkan bagaimana budaya hukum dan upaya rekayasa sosial semestinya berjalan beriringan, sebab regulasi progresif tanpa disertai sosialisasi yang konsisten cenderung gagal mengubah pola pikir masyarakat dari sekadar penerima kebijakan menjadi subjek aktif pembangunan.

Sebaliknya, ketika sosialisasi dan pembinaan dijalankan secara konsisten, hasil yang dicapai cenderung lebih positif. Studi di Kecamatan Lembo, Kabupaten Konawe Utara, menunjukkan bahwa pelaksanaan *Musrenbang* di wilayah tersebut berjalan secara sistematis, terintegrasi, akuntabel, dan transparan, sesuai dengan standar operasional prosedur yang berlaku, dengan partisipasi masyarakat, kejelasan tujuan perencanaan, kompetensi sumber daya manusia, dan perencanaan anggaran menjadi faktor-faktor kunci yang menentukan efektivitasnya (Sahara, 2024). Perbandingan antara kedua kasus ini menegaskan bahwa keberhasilan rekayasa sosial melalui instrumen *Musrenbang Des* sangat bergantung pada konsistensi pembinaan budaya hukum partisipatif, bukan semata-mata pada kelengkapan regulasi yang mengaturnya.

Perbandingan antara kasus rendahnya partisipasi di Kampung Wapeko dengan pelaksanaan *Musrenbang* yang sistematis dan transparan di Kecamatan Lembo pada akhirnya menegaskan sebuah prinsip mendasar, bahwa budaya hukum partisipatif bukanlah kondisi yang lahir dengan sendirinya, melainkan hasil dari investasi pembinaan yang konsisten dan berkelanjutan dari pemerintah desa. Implikasinya bagi Desa Terusan Kempas adalah bahwa upaya menumbuhkan budaya hukum yang mendukung efektivitas *Musrenbang Des* tidak dapat diselesaikan melalui satu kali sosialisasi formal semata, melainkan memerlukan strategi rekayasa sosial yang berjenjang dan berkesinambungan, sehingga nilai-nilai partisipasi aktif benar-benar terinternalisasi dalam kesadaran kolektif warga, bukan sekadar dipahami sebagai kewajiban administratif belaka.

d. **Pola Kepatuhan Warga terhadap Forum Musrenbang Des**

Pertanyaan mendasar mengenai apakah kehadiran warga dalam *Musrenbang Des* merupakan wujud kesadaran akan hak konstitusionalnya atau sekadar kepatuhan prosedural dapat ditelusuri melalui pola-pola partisipasi yang teridentifikasi dalam berbagai kajian empiris. Temuan di Desa Lampihong Kanan, sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, mengindikasikan bahwa sebagian warga hadir dalam forum musyawarah didorong oleh faktor pragmatis seperti ketersediaan konsumsi dan uang saku, bukan semata-mata dorongan untuk menyampaikan aspirasi secara substantif, sementara faktor penghambat partisipasi justru bersumber dari rendahnya kepercayaan terhadap pemerintah desa. Pola kehadiran yang didorong oleh insentif material semacam ini mengindikasikan kecenderungan *compliance* daripada *internalization* dalam kerangka teori kepatuhan hukum, sebab motivasi warga lebih banyak digerakkan oleh imbalan langsung ketimbang kesadaran akan hak dan tanggung jawabnya sebagai bagian dari proses demokrasi lokal.

Sebaliknya, kompetensi sumber daya manusia dan kejelasan tujuan perencanaan yang teridentifikasi sebagai faktor pendukung efektivitas *Musrenbang* di Kecamatan Lembo mengindikasikan adanya potensi pergeseran pola kepatuhan warga ke arah yang lebih substantif, ketika masyarakat memahami secara jelas tujuan dan manfaat forum musyawarah bagi kehidupan mereka sendiri. Dikaitkan dengan konteks Desa Terusan Kempas, pola kepatuhan warga terhadap *Musrenbang Des* di lokasi tersebut perlu ditelaah lebih lanjut untuk mengidentifikasi apakah kehadiran dan keterlibatan mereka lahir dari kesadaran akan hak konstitusional dalam mengawal pembangunan desanya, ataukah masih didominasi oleh motif kepatuhan prosedural semata, sebagaimana pola yang teridentifikasi pada sejumlah kasus serupa di berbagai wilayah Indonesia.

Dengan demikian, pergeseran pola kepatuhan warga dari yang bersifat pragmatis-transaksional menuju kepatuhan yang berlandaskan kesadaran substantif pada dasarnya sangat bergantung pada bagaimana pemerintah desa mengomunikasikan kejelasan tujuan dan manfaat *Musrenbang Des* secara konsisten kepada masyarakat, sebagaimana ditunjukkan oleh faktor kejelasan tujuan perencanaan yang turut menentukan efektivitas *Musrenbang* di Kecamatan Lembo (Wapeko et al., 2023). Bagi Desa Terusan Kempas, temuan ini mengisyaratkan bahwa strategi peningkatan kepatuhan substantif warga tidak dapat hanya mengandalkan insentif material jangka pendek, melainkan harus dibangun melalui komunikasi yang transparan mengenai keterkaitan langsung antara kehadiran warga dalam musyawarah dengan kualitas hasil pembangunan yang akan mereka nikmati sendiri.

3. Sinkronisasi Temuan dengan Tujuan Peningkatan Kualitas Demokrasi Lokal di Desa Terusan Kempas

Merangkai kembali temuan pada sub-bab A dan B, tergambar bahwa persoalan mendasar dalam pelaksanaan *Musrenbang Des* bukan semata terletak pada kelengkapan norma yang mengaturnya, melainkan pada bagaimana nilai-nilai lokal dan struktur kekuasaan yang hidup di tengah masyarakat turut membentuk wajah demokrasi di tingkat desa. Fenomena ini sejalan dengan temuan mengenai integrasi kearifan lokal dalam praktik pemerintahan di Kabupaten Wajo, yang menunjukkan bahwa tradisi kekerabatan dan dominasi kalangan bangsawan masih memengaruhi struktur pemerintahan setempat, sekalipun forum musyawarah dan gotong royong tetap memiliki potensi signifikan untuk memperkuat partisipasi warga apabila dikelola secara kontekstual (Wapeko et al., 2023). Kondisi ini memperlihatkan bahwa demokrasi lokal di Indonesia, termasuk yang terejawantah dalam *Musrenbang Des* di Desa Terusan Kempas, tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial-kultural yang melingkupinya, sebab nilai-nilai tradisional dapat menjadi jembatan sekaligus penghambat bagi terwujudnya partisipasi yang inklusif, bergantung pada bagaimana relasi kuasa lokal dikelola.

Sinkronisasi antara temuan normatif dan realitas empiris juga menegaskan bahwa partisipasi publik memiliki keterkaitan erat dengan transparansi pemerintahan di level lokal. Kajian mengenai tantangan demokrasi lokal menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat secara signifikan mampu mendorong peningkatan transparansi, terutama ketika disalurkan melalui forum formal semacam *Musrenbang*, platform digital, maupun keterlibatan organisasi masyarakat sipil, meskipun rendahnya kepercayaan publik, resistensi birokrasi, dan keterbatasan literasi digital tetap menjadi kendala yang signifikan (Gunawan & Muslim, 2025). Temuan ini relevan untuk menjelaskan pola yang teridentifikasi pada sub-bab B, di mana rendahnya kepercayaan warga terhadap pemerintah desa turut menjadi faktor penghambat partisipasi dalam forum musyawarah, sehingga dapat disimpulkan bahwa persoalan kepercayaan publik bukan fenomena yang berdiri sendiri di Desa Terusan Kempas, melainkan pola umum yang juga ditemukan pada berbagai konteks demokrasi lokal di Indonesia.

Aspek lain yang tidak kalah penting untuk disinkronisasi adalah potensi relasi antara elite ekonomi dan elite politik yang dapat mendistorsi substansi musyawarah desa. Kajian mengenai hubungan penguasa dan pengusaha dalam perspektif sosiologi politik mengungkap adanya relasi simbiosis antara aktor politik dan pelaku usaha, di mana modal ekonomi menjadi prasyarat mendasar untuk memasuki arena politik lokal, sementara pengusaha memperoleh akses istimewa terhadap kebijakan dan proyek pemerintahan sebagai balasannya (Yanto & Ashar, 2025). Fenomena komodifikasi politik semacam ini, meskipun dalam konteks penelitian tersebut lebih menyoroti pemilihan kepala desa dan dinamika politik lokal secara umum, memberikan pelajaran penting bahwa fenomena *elite capture* yang disinggung pada bagian pendahuluan proposal ini bukan sekadar dugaan spekulatif, melainkan pola yang secara empiris telah terverifikasi terjadi di berbagai wilayah, dan berpotensi pula mewarnai dinamika pengambilan keputusan dalam forum *Musrenbang Des* apabila tidak diantisipasi melalui mekanisme kontrol yang memadai.

Dimensi partisipasi politik dalam skala yang lebih luas turut memberikan konteks pembandingan yang berguna untuk memahami akar persoalan demokrasi lokal. Kajian mengenai fenomena kotak kosong dalam pemilihan kepala daerah menunjukkan bahwa tingginya jumlah calon tunggal mencerminkan krisis kepemimpinan sekaligus lemahnya fungsi partai politik dalam menyediakan alternatif pemimpin yang berkualitas, yang pada akhirnya berakar pada rendahnya kompetisi politik dan minimnya kepercayaan publik terhadap institusi politik formal (Setiawan, 2023). Sekalipun

konteks penelitian ini berada pada level pemilihan kepala daerah, pola relasi antara rendahnya kepercayaan publik dan lemahnya institusi demokrasi yang terungkap di dalamnya beresonansi dengan persoalan serupa pada level desa, di mana kepercayaan warga terhadap forum *Musrenbang Des* turut ditentukan oleh sejauh mana institusi desa, seperti Badan Permusyawaratan Desa, mampu menjalankan fungsinya secara kredibel dan independen.

Kualitas demokrasi lokal juga tidak dapat dilepaskan dari persoalan integritas proses politik itu sendiri, sebagaimana tergambar dalam kajian mengenai kualitas demokrasi pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah tahun 2024 di Kecamatan Cibitung, yang menemukan bahwa partisipasi pemilih masih terkendala oleh persoalan administratif dan mobilitas penduduk, sementara praktik politik uang tetap menjadi tantangan utama yang mengikis integritas demokrasi meskipun penyelenggaraan pemilihan dinilai cukup transparan (Sudianing, 2022). Sekalipun *Musrenbang Des* bukan merupakan ajang kontestasi elektoral, praktik transaksional dalam bentuk lain, seperti insentif konsumsi atau uang saku yang mendorong kehadiran warga sebagaimana teridentifikasi pada sub-bab B, dapat dipandang sebagai manifestasi mikro dari persoalan serupa, yakni tergesernya motif partisipasi substantif oleh insentif material jangka pendek, yang pada gilirannya melemahkan kualitas demokrasi deliberatif di tingkat desa.

Sebagai penutup sinkronisasi, prinsip *good governance* menjadi kerangka rujukan yang relevan untuk menyatukan seluruh temuan pada sub-bab A dan B ke dalam satu pemahaman utuh mengenai kualitas demokrasi lokal. Kajian mengenai penerapan *good governance* di Kabupaten Asahan menunjukkan bahwa peningkatan kualitas demokrasi lokal dapat tercapai melalui penguatan tiga indikator utama, yaitu kebebasan sipil, kesetaraan politik, dan kapasitas kelembagaan demokratis, yang pada praktiknya tercermin dari partisipasi publik yang luas, akuntabilitas pemerintahan, serta penguatan institusi demokrasi di tingkat kabupaten (Sa'adah, 2025). Kerangka ketiga indikator tersebut secara analogis dapat diterapkan untuk membaca kualitas demokrasi lokal dalam pelaksanaan *Musrenbang Des* di Desa Terusan Kempas, sebab kebebasan warga untuk menyampaikan aspirasi tanpa tekanan elite, kesetaraan akses bersuara antara kelompok dominan dan kelompok marjinal, serta kapasitas kelembagaan BPD dan Pemerintah Desa dalam memfasilitasi musyawarah yang substantif, pada dasarnya merupakan tiga pilar yang saling menopang dan menentukan apakah forum tersebut benar-benar berfungsi sebagai manifestasi kedaulatan warga atau sekadar formalitas prosedural yang disinggung sejak bagian pendahuluan penelitian ini.

Secara keseluruhan, sinkronisasi antara temuan normatif dan empiris pada penelitian ini menegaskan bahwa peningkatan kualitas demokrasi lokal di tingkat desa merupakan proses multidimensional yang tidak dapat direduksi hanya pada satu variabel tunggal, baik itu kelengkapan regulasi, kapasitas kelembagaan, maupun kesadaran warga semata. Sebagaimana ditegaskan dalam kerangka *good governance* yang menekankan pentingnya sinergi antara kebebasan sipil, kesetaraan politik, dan kapasitas kelembagaan demokratis, keberhasilan *Musrenbang Des* di Desa Terusan Kempas dalam mewujudkan demokrasi lokal yang substantif pada akhirnya akan sangat ditentukan oleh kemampuan seluruh pemangku kepentingan, baik Pemerintah Desa, BPD, maupun masyarakat itu sendiri, untuk secara kolektif merawat ruang musyawarah tersebut agar tetap menjadi arena deliberatif yang hidup, bukan sekadar mekanisme prosedural yang kehilangan makna substantifnya dari waktu ke waktu.

KESIMPULAN

Berdasarkan rangkaian pembahasan yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa implementasi *Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Des)* di Desa Terusan Kempas, ditinjau dari perspektif demokrasi lokal, masih menyisakan kesenjangan antara desain normatif yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Desa Nomor 21 Tahun 2020 dengan praktik pelaksanaannya di lapangan. Secara prosedural, tahapan penyelenggaraan *Musrenbang Des* telah memenuhi kerangka formal yang diatur regulasi, namun derajat inklusivitas keterlibatan kelompok perempuan, pemuda, dan masyarakat marjinal masih tergolong rendah, sehingga forum tersebut berpotensi terjebak dalam gejala *elite capture* yang menggeser makna substantif musyawarah menjadi sekadar formalitas administratif.

Adapun efektivitas *Musrenbang Des* sebagai instrumen demokrasi lokal ditentukan oleh empat faktor yang saling berkelindan, yaitu kejelasan substansi hukum yang belum sepenuhnya dipahami

aparatus pelaksana, kesiapan struktur kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa yang masih terkendala keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pendukung, budaya hukum masyarakat yang belum sepenuhnya menginternalisasi nilai partisipasi aktif, serta pola kepatuhan warga yang cenderung didorong oleh motif pragmatis ketimbang kesadaran substantif atas hak konstitusionalnya. Kondisi ini menegaskan bahwa efektivitas suatu instrumen hukum tidak semata bergantung pada kelengkapan norma, melainkan pada sinergi antara substansi, struktur, dan budaya hukum yang hidup di tengah masyarakat.

Temuan penelitian ini memberikan implikasi bahwa peningkatan kualitas demokrasi lokal di Desa Terusan Kempas memerlukan penguatan pada tiga pilar sekaligus, yakni kebebasan warga untuk bersuara tanpa tekanan elite, kesetaraan akses partisipasi antar kelompok sosial, serta penguatan kapasitas kelembagaan desa. Oleh karena itu, disarankan agar Pemerintah Desa Terusan Kempas mengoptimalkan sosialisasi regulasi secara berkelanjutan, memperkuat kapasitas BPD melalui pembinaan teknis, serta membuka ruang afirmatif bagi kelompok rentan agar *Musrenbang Des* dapat benar-benar berfungsi sebagai wadah kedaulatan warga dalam mewujudkan pembangunan desa yang partisipatif dan berkeadilan.

REFERENSI

- Adrian, & Alwi, S. (2025). Studi Efektivitas Musrenbang Dalam Perencanaan Pembangunan Dikecamatan Lembo Kabupaten Konawe Utara. *Jurnal Ekonomi (JE)*, 09, 19–26.
- Agusnur., A. (2025). Tantangan Demokrasi Lokal: Hubungan Antara Partisipasi Publik dan Transparansi Pemerintah Daerah. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 1(1), 1–6.
- Anisah, A., & Anindya, S. E. (2024). Democratic Dilemma: Empty Boxes And Efforts To Increase Political Participation At The Local Level. *Journal of Social and Economics Research*, 6(2), 587–593.
- Ashshofa, & Burhan. (2013). Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Rineka Cipta.
- Asshiddiqie, J. (2021). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Bella, R. (2024). Efektivitas Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pemerintah Desa Dalam Pembangunan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. 4, 2626–2635.
- Eka, E., Astuti, W., & Aguswan, A. (2021). Penguatan Kelembagaan Desa dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes Tahun 2021) di Kabupaten Kampar Provinsi Riau.
- Friedman, & M, L. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Gunawan, S. Q., & Muslim, J. (2025). Menakar Kualitas Demokrasi dalam Pelaksanaan Pilkada 2024 di Kecamatan Cibitung Kabupaten Bekasi. 50, 199–206.
- Ibrahim, J. (2006). Teori dan metodologi penelitian hukum normatif. Malang: Bayumedia Publishing, 57(11).
- INDONESIA, P. R. (n.d.). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*.
- Kustanti, R. E. (2025). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengelolaan Dana Desa (Studi Pada Desa-Desa Di Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri). 0173. <https://doi.org/10.29407/jae.v10i3.27618>
- Marhum, U., & Meronda, M. (2021). Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014: Studi Kasus Desa Wawosanggula Kecamatan Puriala, Konawe, Sulawesi Tenggara. 2(12), 141–149.
- Palupi, & Sri. (2015). Buku Panduan Pelaksanaan Undang-Undang Desa Berbasis Hak, ed. Jakarta: Lakpesdam PBNU.
- Pengelolaan, D., & Desa, D. (2019). Implementasi Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 Dalam Pengelolaan Dana Desa. 16, 1–15.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa. (2014).
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pedoman Umum Pembangunan Desa Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. (2020).
- Pinem, W. (2025). Good Governance Sebagai Upaya Meningkatkan Kualitas Demokrasi Lokal Di Kabupaten Asahan. 6.
- Raintung, A., & Mesra, R. (2025). Hubungan Penguasa dan Pengusaha (Kajian Sosiologi Politik dan Demokrasi). 2, 364–376. <https://doi.org/10.64924/s9fmx71>

- Raudah, S., Agusmila, S., & Herlinda, A. (2025). *Efektivitas Pelaksanaan Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah Di Kecamatan Amuntai Utara Desa Pakacangan Kabupaten Hulu Sungai Utara*. 73–79.
- Rizal, S., Zuriah, N., & Tinus, A. (2019). *Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa*. 4(6), 38–47.
- Sa'adah, R. A. (2025). *Partisipasi Masyarakat, Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) Di Desa Lampihong Kanan Kecamatan Lampihong Kabupaten Balangan*. 845–856.
- Sahara, N. (2024). Analisis Perencanaan Strategis dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) (Studi pada Desa Karduluk, Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep). *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JLAP)*, 10(1), 109–120.
- Setiawan, F. (2023). *Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) Di Desa Tumbang Bantian*. 07(01), 48–58.
- Sudianing, N. K. (2022). *efektivitas musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdes) di masa pandemi covid19 di desa padangbulia kecamatan sukasada*. 14(2), 100–115.
- Suroso, A., Pascasarjana, M., Studi, P., Kesejahteraan, I., Universitas, S., Barat, J., Ilmu, D., Sosial, K., Indonesia, U., Barat, J., Karya, L., Desa, P., & Partisipati, P. (2025). *Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pada Proses Perencanaan Pembangunan Desa*. 02(02), 60–70.
- Wapeko, K., Animha, D., Merauke, K., Tjilen, A. P., & Moento, P. A. (2023). *Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Rencana Pembangunan di*. 4(2), 363–377.
- Yanto, E., & Ashar, M. (2025). *Implementasi Kearifan Lokal dan Demokrasi Terhadap Praktik Pemerintahan Kabupaten Wajo Implementation of Local Wisdom and Democracy in the Practice of Wajo Regency Government*. 1(1), 61–70. <https://doi.org/10.69616/pb.v1i1.261>