



Ranah Research
Journal of Multidisciplinary Research and Development

082170743613 ranahresearch@gmail.com <https://jurnal.ranahresearch.com>

E-ISSN: 2655-0865



DOI: <https://doi.org/10.38035/rj.v8i5>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Inovasi Kelembagaan Musyawarah Dusun sebagai Katalis Partisipasi Substantif: Pelajaran dari Desa Bulumeduro dan Desa Bulujowo, Kecamatan Bancar, Kabupaten Tuban

Sika Indriyawati¹, Eko Budi Santoso²

¹Departemen Perencanaan Wilayah dan Kota, Institut Teknologi Sepuluh Nopember, Surabaya, Jawa Timur, Indonesia, 19sikaindry91@gmail.com

²Departemen Perencanaan Wilayah dan Kota, Institut Teknologi Sepuluh Nopember, Surabaya, Jawa Timur, Indonesia, eko_budi@urplan.its.ac.id

Corresponding Author: 19sikaindry91@gmail.com¹

Abstract: *This study examines institutional innovation through the Hamlet Deliberation Forum (Musyawarah Dusun/Musdus) as a mechanism for improving the quality of community participation in village development planning meetings (Musrenbangdes). Using a qualitative comparative case study approach in Bulumeduro Village (implementing Musdus; ±1,164 inhabitants) and Bulujowo Village (without Musdus; ±5,253 inhabitants) in Bancar District, Tuban Regency, this study analyzes how institutional forum design influences inclusiveness, the quality of deliberation, and the influence of participation on policy. Data were collected through in-depth interviews with 20 key informants, observations of Musdes/Musrenbangdes forums, and document analysis of the Village Government Work Plan (RKPDDes), meeting minutes, official records, and attendance lists. The findings show that Musdus in Bulumeduro simultaneously increased neighborhood-unit (RT) representation (from 13% to 50%), shifted communication patterns from one-way communication to two-way deliberation, and established a feedback mechanism that created a self-reinforcing cycle of trust. Comparison with Bulujowo, which applies a single-forum model, reveals a three-level difference in participation typology (Pretty: Consultative vs. Interactive Participation) and a two-rung difference on Arnstein's Ladder of Citizen Participation (Consultation vs. Partnership). This study contributes to the literature on participatory institutional design by demonstrating that improvements in participation quality can begin with local institutional innovation without waiting for changes in national regulations, and that differences in population size create the need for structurally different forum designs.*

Keyword: *Musdus, institutional innovation, Musrenbangdes, participation design, deliberation.*

Abstrak: Penelitian ini mengkaji inovasi kelembagaan Musyawarah Dusun (Musdus) sebagai mekanisme peningkatan kualitas partisipasi masyarakat dalam Musrenbangdes. Menggunakan pendekatan studi kasus komparatif kualitatif di Desa Bulumeduro (pelaksana

Musdus; ± 1.164 jiwa) dan Desa Bulujowo (tanpa Musdus; ± 5.253 jiwa) Kecamatan Bancar Kabupaten Tuban, penelitian menganalisis bagaimana desain kelembagaan forum memengaruhi inklusivitas, kualitas deliberasi, dan pengaruh partisipasi terhadap kebijakan. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam 20 informan kunci, observasi forum Musdes/Musrenbangdes, serta analisis dokumen RKPDDes, notulen, berita acara, dan daftar hadir. Temuan menunjukkan Musdus di Desa Bulumeduro secara simultan meningkatkan keterwakilan RT (dari 13% ke 50%), menggeser pola komunikasi dari satu arah ke deliberasi dua arah, dan membangun mekanisme umpan balik yang menciptakan siklus kepercayaan yang memperkuat dirinya sendiri. Perbandingan dengan Desa Bulujowo yang menerapkan model forum tunggal menunjukkan perbedaan tipologi partisipasi sebesar tiga tingkat (Pretty: Konsultatif vs. Interaktif) dan 2 anak tangga Arnstein (Konsultasi vs. Kemitraan). Penelitian ini berkontribusi pada pengetahuan desain kelembagaan partisipatif: perbaikan kualitas partisipasi dapat dimulai dari inovasi mekanisme lokal tanpa menunggu perubahan regulasi nasional, dan perbedaan skala penduduk menciptakan kebutuhan desain forum yang secara struktural berbeda.

Kata Kunci: Musdus, inovasi kelembagaan, Musrenbangdes, desain partisipasi, deliberasi.

PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) sebagai forum utama partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Namun, berbagai penelitian empiris konsisten menunjukkan bahwa partisipasi dalam Musrenbangdes di banyak desa masih bersifat prosedural dan formalistik: masyarakat hadir tetapi tidak memiliki pengaruh substantif terhadap pengambilan keputusan (Setiawan et al., 2020; Indriani et al., 2021; Kayupa et al., 2025; Fitri et al., 2025; Am, 2024). Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara desain normatif perencanaan partisipatif dan realitas praktik di lapangan yang belum dipahami secara memadai.

Arnstein (1969) pertama kali mengemukakan bahwa tidak semua partisipasi bersifat substantif: banyak bentuk partisipasi yang hanya simbolik atau bahkan manipulatif. Kerangka delapan anak tangga Arnstein—dari Manipulasi hingga Kontrol Warga—menegaskan bahwa makna partisipasi sesungguhnya terletak pada sejauh mana masyarakat memiliki kekuasaan nyata atas pengambilan keputusan. Pretty (1995) melengkapi kerangka ini dengan tipologi tujuh bentuk partisipasi yang bergerak dari Pasif hingga Mobilisasi Mandiri, menekankan intensitas keterlibatan dan inisiatif komunitas. Fung (2006) menegaskan bahwa kualitas partisipasi ditentukan oleh desain kelembagaan forum—bukan sekadar ada atau tidaknya forum—karena desain menentukan siapa yang berpartisipasi, bagaimana proses berlangsung, dan seberapa besar pengaruh peserta terhadap keputusan. Fung (2006, p. 66) secara eksplisit menyatakan bahwa kualitas partisipasi bergantung pada desain institusi partisipatif, bukan sekadar kemauan baik para pesertanya. Argumen ini membuka pertanyaan: apakah inovasi desain kelembagaan di luar mandat regulasi nasional dapat secara signifikan mengubah kualitas partisipasi Musrenbangdes?

Musrenbangdes diatur dalam UU No. 6/2014 dan Permendagri No. 114/2014 sebagai instrumen perencanaan pembangunan desa yang partisipatif. Namun, studi empiris secara konsisten menemukan bahwa praktiknya jauh dari ideal. Geovany et al. (2025) menemukan kehadiran dan kontribusi warga yang rendah ($\pm 19\%$) di Desa Mande, Cianjur. Naisoko dan Bait (2024) mendokumentasikan dominasi elite dalam pengambilan keputusan di Desa Subun, Timor Tengah Utara. Setiawan et al. (2020) mengidentifikasi pola partisipasi formalistik di Kabupaten Bandung di mana masyarakat hadir tetapi pengaruhnya sangat

terbatas. Temuan serupa juga dilaporkan Tjilen dan Moento (2023) di Kampung Wapeko, Distrik Animha, yang menunjukkan bahwa kehadiran forum formal tidak serta-merta menghasilkan pengaruh substantif bagi warga. Sementara Noviar dan Priyanti (2023) mengemukakan bahwa pelaksanaan Musrenbang Desa di Desa Warung Bambu Kecamatan Karawang Timur belum mencerminkan partisipasi yang substantif karena masyarakat hanya diwakili oleh kepala dusun. Ali dan Ridwan (2025) menambahkan bukti serupa di Desa Padang Brahrang, di mana rendahnya transparansi dan dominasi kelompok tertentu dalam perencanaan pembangunan desa turut menghambat redistribusi kekuasaan kepada warga. Pola yang konsisten dari penelitian-penelitian ini adalah partisipasi terjadi secara prosedural—forum ada, aspirasi ditampung—tetapi redistribusi kekuasaan tidak terjadi. Tinjauan skala global oleh Mansuri dan Rao (2013) terhadap hampir 500 program partisipatif di berbagai negara turut menyimpulkan bahwa keberhasilan partisipasi yang diinduksi bergantung pada desain program dan konteks lokal, bukan sekadar ketersediaan forum formal. Kesenjangan antara norma dan praktik ini sebagian besar belum dianalisis dari sudut pandang desain kelembagaan; sebagian besar penelitian terdahulu lebih fokus pada hambatan individual (pendidikan, budaya, psikologis) tanpa mempertanyakan apakah desain mekanisme forum itu sendiri yang perlu diubah. Penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan menguji secara empiris apakah penambahan satu tahapan kelembagaan (Musdus) dapat mengubah kualitas partisipasi secara signifikan.

Skala penduduk merupakan faktor struktural yang belum banyak dikaji dalam literatur partisipasi desa Indonesia. Fung (2006) mengakui bahwa skala peserta memengaruhi semua dimensi *Democracy Cube*: semakin besar skala, semakin sulit mencapai inklusivitas genuine dan deliberasi berkualitas dalam forum tunggal. Chambers (1994) menekankan pentingnya forum skala kecil dalam *Participatory Rural Appraisal*: interaksi yang lebih intim mengurangi hambatan psikologis dan mendorong kontribusi yang lebih jujur dan substantif. Dari perspektif beban kerja birokrasi (*administrative burden*), Moynihan et al. (2015) menjelaskan bahwa interaksi warga-negara menimbulkan biaya pembelajaran, kepatuhan, dan psikologis yang harus ditanggung bersama oleh warga maupun aparat penyelenggara layanan. Tinjauan literatur sistematis oleh Halling dan Bækgaard (2024) menegaskan bahwa kerangka *administrative burden* ini terus berkembang dan relevan lintas konteks kebijakan, sementara Nielsen dan Nielsen (2024) serta Zhu et al. (2024) menunjukkan bahwa persepsi beban administratif dapat menjadi penghalang sekaligus—dalam kondisi tertentu—pendorong keterlibatan warga, bergantung pada bagaimana interaksi tersebut dirancang. Schwoerer (2025) melengkapi temuan ini dengan menunjukkan bahwa pengalaman warga terhadap birokrasi sangat dipengaruhi oleh kualitas desain antarmuka layanan, sejalan dengan argumen bahwa desain kelembagaan forum—bukan sekadar ketersediaannya—yang menentukan kualitas keterlibatan warga. Sehingga semakin banyak unit wilayah yang harus dilayani oleh satu forum tunggal, semakin besar pula rentang kendali (*span of control*) yang ditanggung aparat penyelenggara dalam memfasilitasi penjangkauan aspirasi, memverifikasi usulan, dan mendistribusikan umpan balik kepada warga. Sebagaimana ditunjukkan Meier dan Bohte (2003) bahwa rentang kendali yang lebih sempit cenderung menghasilkan kinerja pengawasan dan koordinasi yang lebih baik dibandingkan rentang kendali yang melebar. Desa dengan struktur wilayah yang lebih terfragmentasi—seperti Bulujowo dengan 23 RT dibandingkan Bulumedu dengan 8 RT—karena itu secara struktural lebih rentan mengalami kemacetan komunikasi (*communication bottleneck*) apabila seluruh proses konsolidasi aspirasi dibebankan pada satu forum desa, sebab kapasitas satu forum tunggal untuk memproses volume masukan yang proporsional dengan jumlah unit wilayah memiliki batas yang jelas.

Penelitian ini menjawab pertanyaan tersebut melalui studi komparatif di dua desa pesisir berdampingan di Kecamatan Bancar, Kabupaten Tuban. Desa Bulujowo (± 5.253 jiwa,

±228 ha, 23 RT) dan Desa Bulumeduro (±1.164 jiwa, ±4,5 ha, 8 RT) berbagi konteks administratif dan regulatif yang identik, namun Desa Bulumeduro menambahkan satu tahapan inovatif: Musyawarah Dusun (Musdus)—forum berbasis dusun yang mendahului Musdes. Anomali capaian pembangunan antara kedua desa (IDM 2024: Desa Bulujowo 0,8502 vs. Desa Bulumeduro 0,9451) memperkuat relevansi kajian terhadap perbedaan desain kelembagaan partisipasinya. Penelitian ini bertujuan: (1) menganalisis perbedaan desain mekanisme Musrenbangdes antara kedua desa; (2) mengevaluasi dampak Musdus terhadap inklusivitas, kualitas deliberasi, dan pengaruh kebijakan; serta (3) merumuskan implikasi bagi desain kelembagaan partisipasi desa berpenduduk besar.

METODE

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif-analitis dengan desain studi kasus komparatif (Yin, 2018; Pickvance, 2001). Desa Bulujowo berperan sebagai kasus utama (desa berpenduduk besar tanpa Musdus) dan Desa Bulumeduro sebagai pembandingan analitis (desa berpenduduk kecil dengan Musdus). Kesamaan konteks administratif dan regulatif keduanya meminimalkan variabel pengganggu (*confounding variables*), sehingga perbedaan temuan dapat diatribusikan lebih meyakinkan pada perbedaan desain kelembagaan.

Pengumpulan data dilakukan melalui: (1) wawancara mendalam semi-terstruktur (Oktober 2025–Juni 2026) dengan 20 informan kunci—11 di Bulujowo dan 9 di Bulumeduro—mencakup kepala desa, perangkat, BPD, pengurus lembaga, dan warga; (2) observasi langsung dua forum Musdes/Musrenbangdes Bulujowo (Oktober 2025) dan satu forum Musrenbangdes Bulumeduro (Oktober 2025); dan (3) analisis dokumen: RKPDes, berita acara, notulen, dan daftar hadir. Analisis mengikuti model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014) yang terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, dilengkapi analisis berbasis kerangka teori dan analisis komparatif antarkasus. Aspek etika penelitian dipenuhi melalui persetujuan lisan (*informed consent*) dari seluruh informan sebelum wawancara dan observasi dilaksanakan, serta melalui penyamaran identitas informan menjadi kode (misalnya BM-01, BJ-09) pada seluruh kutipan dan tabel untuk menjaga dan mencegah risiko sosial bagi partisipan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perbandingan Desain Kelembagaan: Forum Tunggal vs. Multi-Tahap Berjenjang

Perbedaan paling fundamental antara kedua desa bukan terletak pada perbedaan regulasi formal—yang identik—melainkan pada inovasi desain mekanisme lokal. Desa Bulujowo menerapkan model forum tunggal yang terdiri dari empat tahap: aspirasi informal → Musdes → rapat Tim RKPDes (tertutup) → Musrenbangdes penetapan. Tidak ada forum terstruktur di tingkat RT atau dusun sebelum Musdes desa; penjangkaran aspirasi berlangsung secara informal melalui ketua RT/RW atau perangkat desa (5/11 informan). Kondisi ini menempatkan forum Musdes sebagai satu-satunya arena formal partisipasi, menanggung beban representasi ±5.253 jiwa dari 23 RT yang harus terwakili melalui format undangan tunggal.

Desa Bulumeduro menerapkan model multi-tahap berjenjang dengan lima tahap: Musdus (forum dusun) → Musdes → penyusunan teknis RKPDes (rapat Tim RKPDes) → Musrenbangdes penetapan → umpan balik. Musdus—yang diselenggarakan di masing-masing dusun sebelum Musdes—bersifat terbuka bagi seluruh warga tanpa batasan undangan kelembagaan. Forum ini difasilitasi Pemerintah Desa dan menciptakan proses konsolidasi aspirasi yang representatif sebelum forum desa. Tujuh dari 9 informan mengidentifikasi Musdus sebagai tahap paling substantif karena skalanya yang lebih kecil dan suasananya yang lebih egaliter. Kepala Desa Bulumeduro menjelaskan bahwa keterlibatan masyarakat di

Bulumeduro sangat proaktif karena setiap penggalian gagasan selalu dilakukan per dusun sebelum bermuara pada Musyawarah Desa (BM-01, wawancara, Mei 2026).

Tabel 1. Perbandingan Desain Mekanisme Musrenbangdes Kedua Desa

Aspek	Desa Bulujowo (Forum Tunggal)	Desa Bulumeduro (Multi-Tahap Berjenjang)
Tahapan perencanaan	4 tahap: Aspirasi Informal → Musdes → Tim RKPDes → Musrenbangdes	5 tahap: Musdus → Musdes → Tim RKPDes → Musrenbangdes → Umpan Balik
Forum pra-Musdes	Tidak ada; aspirasi hanya informal kepada RT/RW/perangkat desa (5/11 informan)	Ada Musdus; aspirasi terkonsolidasi sebelum Musdes (7/9 informan)
Proporsi warga umum	2/37 peserta = 5,4%	9/33 peserta = 27,3% (5x lebih banyak)
Keterwakilan RT	3/23 RT = 13,0%	4/8 RT = 50,0% (hampir 4x lebih proporsional)
Pola komunikasi	Satu arah; bergilir; tanpa deliberasi antarusulan	Dua arah; RT berbasis wilayah; <i>feedback loop</i> aktif
Mekanisme umpan balik	Tidak ada; kasus mobil siaga berulang 3–4 tahun	Ada; konfirmasi realisasi di Musdes berikutnya (notulen Musdes)
Kepercayaan masyarakat	Rendah: 4/11 tidak percaya pemdes; 6/11 kecewa realisasi	Tinggi: 9/9 informan sepakat partisipasi bermakna
Status formalisasi	—	Musdus belum diformalkan dalam Perdes tersendiri

Sumber: Hasil Riset Peneliti, 2025-2026

Dampak Musdus terhadap Inklusivitas Peserta

Musdus menghasilkan perubahan struktural yang signifikan pada dimensi pertama *Democracy Cube* Fung: siapa yang berpartisipasi. Analisis daftar hadir menunjukkan perbedaan yang sangat mencolok: dari 37 peserta Musdes Bulujowo, lebih dari 80% adalah aktor kelembagaan formal; warga umum hanya 2 orang (5,4%); dan hanya 3 dari 23 RT (13%) yang terwakili. Kondisi ini mencerminkan apa yang oleh Fung (2006) dikategorikan sebagai representasi pemangku kepentingan terbatas—representasi bersifat institusional, bukan individual. Rasio beban representasi yang ekstrem—1 peserta forum per ±142 jiwa di Bulujowo—menjelaskan mengapa inklusivitas genuine hampir tidak mungkin dicapai dalam format forum tunggal.

Di Bulumeduro, Musdus menggeser mekanisme peserta menuju seleksi mandiri terbuka (*open self-selection*)—kategori paling inklusif dalam *Democracy Cube* Fung—karena forum dusun terbuka bagi siapa pun tanpa seleksi berbasis jabatan. Hasilnya terefleksi dalam daftar hadir Musrenbangdes: warga umum 9 orang (27,3%), keterwakilan RT mencapai 50% (4 dari 8 RT), dan perempuan mendominasi dengan 63,6% (21 dari 33 peserta). Ketua RT (BJ-09) di Bulujowo mengakui keterbatasan struktural yang dihadapi, yaitu masih ada wilayah tertentu yang aspirasinya belum tersalurkan dengan baik karena cakupan wilayah RT yang cukup luas sehingga tidak semua aspirasi masyarakat dapat dijangkau (BJ-09, wawancara, November 2025).

Dampak Musdus terhadap Kualitas Deliberasi

Perbedaan paling mendasar pada dimensi kedua Fung—kualitas proses komunikasi—terletak pada kontras antara ekspresi preferensi searah di Bulujowo dan deliberasi berjenjang di Bulumeduro. Observasi Musdes Bulujowo (16 Oktober 2025) mengungkap pola yang sepenuhnya satu arah: peserta menyampaikan usulan bergilir kepada fasilitator (Ketua BPD) yang kemudian dicatat oleh notulen, tanpa mekanisme diskusi antarusulan, pembahasan kelayakan, atau respons antarpeserta. Forum berlangsung selama ±98 menit dengan hanya 10

dari 37 peserta (27%) yang aktif berbicara. Pola ini oleh Fung (2006) dikategorikan sebagai ekspresi preferensi—jauh dari deliberasi yang menjadi tujuan normatif Musrenbangdes.

Musdus di Bulumeduro menciptakan dua perubahan kualitatif penting. Pertama, deliberasi dua arah di tingkat dusun: Musdus memungkinkan diskusi bebas antarwarga dalam skala kecil (50–100 orang per dusun) sebelum forum desa yang lebih formal. Hambatan psikologis yang menjadi penghalang utama di Bulujowo (10/11 informan) jauh lebih rendah dalam *setting* Musdus karena peserta sudah saling kenal dan suasananya lebih egaliter. Kedua, mekanisme umpan balik aktif dalam Musdes: notulen Musdes Bulumeduro mencatat konfirmasi realisasi tahun lalu di awal forum—sebelum memasuki agenda usulan baru. Perangkat Desa Bulumeduro mendeskripsikan bahwa usulan masyarakat tetap disampaikan dan dibahas langsung, dan jawaban dari pemangku kepentingan direspons oleh warga lain sehingga terjadi dialog (BM-04, wawancara, Desember 2025).

Dampak Musdus terhadap Pengaruh Kebijakan

Pada dimensi ketiga Fung—sejauh mana partisipasi memengaruhi kebijakan—perbedaan antara kedua desa terletak bukan pada jumlah usulan yang diakomodasi (9 vs. 8 usulan), melainkan pada kualitas legitimasi proses dan mekanisme akuntabilitas. Di Bulujowo, absennya mekanisme umpan balik menciptakan siklus ketidakpercayaan yang kumulatif: 6/11 informan kecewa karena usulan tidak terealisasi; 4/11 menyatakan tidak percaya pada pemerintah desa; dan kasus mobil siaga yang diajukan berulang selama 3–4 tahun tanpa realisasi atau penjelasan menjadi simbol disfungsi akuntabilitas. Kondisi ini menempatkan Bulujowo pada posisi pengaruh komunikatif terbatas dalam kerangka Fung—aspirasi menjadi pertimbangan, tetapi tidak menjadi dasar keputusan yang terikat.

Di Bulumeduro, legitimasi usulan yang berakar dari Musdus memberikan kekuatan tawar yang lebih besar: Tim Penyusun RKPDes bekerja dengan fondasi aspirasi yang sudah terkonsolidasi secara komunal di tingkat dusun dan disampaikan di Musdes, sehingga penolakan atas usulan membutuhkan justifikasi yang lebih kuat. Mekanisme konfirmasi realisasi yang konsisten (6/9 informan) menciptakan akuntabilitas implisit yang mendorong siklus kepercayaan: realisasi → kepercayaan → keberanian berpartisipasi → usulan berkualitas → realisasi. Posisi Bulumeduro dalam kerangka Fung mendekati *co-governance* parsial. Kepala Desa Bulumeduro mengekspresikan filosofi akuntabilitas ini: pihaknya berupaya membuat warga ikut berempati dan memiliki kesadaran untuk turut memiliki, karena selama pemerintah desa mau merangkul dan menghargai, masyarakat juga akan memiliki kesadaran untuk terlibat (BM-01, wawancara, Mei 2026).

Musdus sebagai Model Kelembagaan Adaptif: Implikasi Desain

Temuan penelitian menunjukkan bahwa Musdus bukanlah sekadar tambahan forum—ia merupakan perubahan arsitektur partisipasi yang secara sistemik mengalihkan pusat gravitasi deliberasi dari level desa ke level dusun/komunitas. Pergeseran ini menciptakan tiga efek yang saling memperkuat: mendekatkan forum ke warga (skala lebih kecil → hambatan psikologis lebih rendah → keberanian berbicara lebih tinggi); menghasilkan konsolidasi aspirasi yang lebih representatif sebelum Musdes (usulan Musdus membawa legitimasi komunal yang lebih kuat dari sekadar inisiatif perorangan); dan menciptakan mekanisme akuntabilitas alami melalui siklus realisasi-konfirmasi.

Kekuatan analitis temuan ini terletak pada demonstrasi empiris bahwa semua perubahan positif ini terjadi tanpa perubahan regulasi nasional, tanpa anggaran tambahan yang signifikan, dan dalam konteks regulatif yang identik dengan desa pembanding. Ini merespons secara langsung argumen Fung (2006) bahwa desain kelembagaan adalah variabel independen kunci kualitas partisipasi—di luar niat baik pemimpin dan kerangka hukum formal.

Implikasi desain yang paling mendesak adalah perlunya regulasi yang memungkinkan—bahkan mendorong—inovasi kelembagaan lokal semacam Musdus, alih-alih kerangka regulasi *uniform* yang tidak mempertimbangkan variasi skala dan konteks desa. Temuan ini sejalan dengan Kasim et al. (2022), yang menunjukkan bahwa model perencanaan yang mengintegrasikan kearifan lokal turut meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa—memperkuat argumen bahwa desain kelembagaan partisipatif perlu diadaptasi terhadap konteks lokal, bukan mengikuti templat regulasi yang seragam. Musdus Bulumeduro, yang lahir dari inisiatif kepemimpinan dan belum diformalkan dalam Perdes, menghadapi risiko diskontinuitas ketika terjadi pergantian kepemimpinan. Formalisasi dalam Perdes menjadi rekomendasi paling mendesak untuk keberlanjutan inovasi ini.

Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan yang perlu diperhatikan dalam menginterpretasikan temuan. Pertama, generalisasi temuan bersifat terbatas karena studi hanya mencakup dua desa pesisir bertangga di satu kecamatan (Bancar, Tuban), sehingga pola yang teramati mungkin tidak sepenuhnya berlaku pada desa dengan konteks geografis, budaya, atau kepemimpinan yang berbeda. Kedua, Musdus di Desa Bulumeduro lahir dari inisiatif kepemimpinan kepala desa dan belum diformalkan dalam Peraturan Desa (Perdes) tersendiri, sehingga keberlangsungannya rentan terhadap perubahan kepemimpinan di masa depan—kondisi ini turut membatasi sejauh mana keberhasilan Musdus dapat diatribusikan pada desain kelembagaan semata, alih-alih pada faktor kepemimpinan individual yang sulit direplikasi. Ketiga, data komparatif kuantitatif (proporsi peserta, keterwakilan RT) diperoleh dari satu siklus perencanaan tahunan di setiap desa, sehingga belum menangkap variasi antarwaktu yang mungkin terjadi dari tahun ke tahun.

KESIMPULAN

Penelitian ini mendemonstrasikan secara empiris bahwa inovasi kelembagaan berupa penambahan Musyawarah Dusun dalam siklus perencanaan Musrenbangdes menghasilkan perbedaan kualitas partisipasi yang substansial dalam ketiga dimensi *Democracy Cube* Fung. Di Desa Bulumeduro, Musdus meningkatkan keterwakilan RT dari 13% ke 50%, menggeser pola komunikasi dari ekspresi preferensi searah ke deliberasi dua arah berjenjang, dan membangun mekanisme umpan balik yang menciptakan siklus kepercayaan yang memperkuat dirinya sendiri.

Perbandingan dengan Desa Bulujowo—yang menerapkan model forum tunggal dalam konteks regulatif identik—menunjukkan perbedaan tipologi partisipasi sebesar tiga tingkat (Pretty) dan 2 anak tangga Arnstein. Hal ini mengonfirmasi proposisi Fung (2006) bahwa kualitas partisipasi lebih ditentukan oleh desain kelembagaan daripada niat pemimpin atau kerangka regulasi formal.

Implikasi terpenting bagi kebijakan adalah peningkatan kualitas partisipasi desa berpenduduk besar tidak harus menunggu perubahan regulasi nasional—ia dapat dimulai dari redesain mekanisme forum lokal. Namun, inovasi tersebut memerlukan formalisasi dalam Perdes untuk memastikan keberlanjutannya melampaui masa kepemimpinan individual. Replikasi model Musdus ke desa berpenduduk besar lain—dengan adaptasi yang mempertimbangkan kompleksitas 23 RT di Bulujowo—menjadi agenda mendesak penelitian aksi selanjutnya. Secara konkret, adaptasi tersebut dapat berupa pembagian Musdus ke dalam klaster antar-RT (gabungan 3-4 RT bertangga) atau tingkat RW, sehingga setiap klaster tetap berada pada skala yang memungkinkan deliberasi tatap muka yang intim sebelum usulan dikonsolidasikan ke forum Musdes tingkat desa.

REFERENSI

- Ali, C., & Ridwan, M. (2025). Mengurai Kesenjangan Partisipasi: Transparansi dan Dominasi Kelompok Tertentu dalam Perencanaan Pembangunan Desa Padang Brahrang. *Jurnal Intervensi Sosial dan Pembangunan (JISP)*, 6(1), 65–74. <https://doi.org/10.30596/jisp.v6i1.22261>
- Am, T. A. (2024). Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa di Desa Gedung Kecamatan Batuan Kabupaten Sumenep. *Prosiding Seminar Nasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 1(1).
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.
- Chambers, R. (1994). The origins and practice of participatory rural appraisal. *World Development*, 22(7), 953–969.
- Fitri, F., Yudarti, Y., Hasyim, S., Sani, K. R., & Fitriani, F. (2025). Analisis Kualitas Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Desa Barugae. *Journal of Innovative and Creativity (Joecy)*, 5(2), 16797–16808.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66(s1), 66–75.
- Geovany, D. H., Rachmawati, I., & Sampurna, R. H. (2025). Community participation in the development plan of Mande Village, Mande District, Cianjur Regency. *LAW & PASS International Journal of Law Public Administration and Social Studies*, 2(4), 229–237. <https://doi.org/10.47353/lawpass.v2i4.52>
- Halling, A., & Bækgaard, M. (2024). Administrative burden in citizen-state interactions: A systematic literature review. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(2), 180–195. <https://doi.org/10.1093/jopart/muad023>
- Indriani, C., Asang, S., & Hans, A. (2021). Tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Desa Pali Kecamatan Bittuang Kabupaten Tana Toraja. *Development Policy and Management Review (DPMR)*, 1(1), 57–67. <https://doi.org/10.61731/dpmr.vi.18597>
- Kasim, S. S., Sarmadan, S., Supiyah, R., & Damsid, D. (2022). Model Perencanaan Pembangunan Berbasis Kalo Sara dan Pengaruhnya Terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa. *ETNOREFLIKA: Jurnal Sosial Dan Budaya*, 11(1), 106–119. <https://doi.org/10.33772/etnoreflika.v11i1.1476>
- Kayupa, O. O., Guampe, F. A., Hengkeng, J., & Balo, M. J. (2025). Tantangan dan peluang implementasi perencanaan pembangunan partisipatif desa-desa di Indonesia. *Studi Ilmu Manajemen dan Organisasi*, 6(1), 187–199. <https://doi.org/10.35912/simo.v6i1.3483>
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2014). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa*. Kemendagri.
- Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal. (2024). *Data Indeks Desa Membangun tahun 2024* [Dataset]. Satu Data Indonesia. <https://data.go.id/dataset/dataset/data-indeks-desa-membangun-tahun-2024>
- Mansuri, G., & Rao, V. (2013). *Localizing development: Does participation work?* World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8256-1>
- Meier, K. J., & Bohte, J. (2003). Span of Control and Public Organizations: Implementing Luther Gulick's Research Design. *Public Administration Review*, 63(1), 61–70.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Moynihan, D. P., Herd, P., & Harvey, H. (2015). Administrative Burden: Learning, Psychological, and Compliance Costs in Citizen-State Interactions. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 43–69. <https://doi.org/10.1093/jopart/muu009>

- Naisoko, F., & Bait, P. M. (2024). Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa di Desa Subun Kabupaten Timor Tengah Utara. *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum*, 3(2), 166–175. <https://doi.org/10.55681/seikat.v3i2.1278>
- Nielsen, V. L., & Nielsen, H. Ø. (2024). Perceived burdens of interacting with public authorities: How does it influence citizens' state-encounter behavior? *International Journal of Social Welfare*, 33(4), 858–879. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12663>
- Noviar, I., & Priyanti, E. (2023). Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Desa di Desa Warung Bambu Kecamatan Karawang Timur Kabupaten Karawang. *Jurnal Pemerintahan Dan Politik*, 8(3), 213–220. <https://doi.org/10.36982/jpg.v8i3.2929>
- Pickvance, C. G. (2001). Four varieties of comparative analysis. *Journal of Housing and the Built Environment*, 16(1), 7–28.
- Pretty, J. N. (1995). Participatory learning for sustainable agriculture. *World Development*, 23(8), 1247–1263.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Sekretariat Negara.
- Schwoerer, K. (2025). The UX of bureaucracy: Mapping user engagement to citizen experiences of administrative burdens. *International Review of Public Administration*, 30(3), 272–295. <https://doi.org/10.1080/12294659.2025.2535772>
- Setiawan, A., Suwaryo, U., & Rahmatunnisa, M. (2020). Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa di Kabupaten Bandung (Studi kasus di Desa Margamukti, Desa Sayati, Desa Ciburial dan Desa Nanjung Kabupaten Bandung). *Jurnal Academia Praja*, 3(2), 251–270. <https://doi.org/10.36859/jap.v3i2.197>
- Tjilen, A. P., & Moento, P. A. (2023). Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Rencana Pembangunan di Kampung Wapeko, Distrik Animha, Kabupaten Merauke. *NeoRespublica: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 4(2), 363–377. <https://doi.org/10.52423/neoresjurnal.v4i2.84>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.
- Zhu, J., Han, Y., & Chen, Z. (2024). The effect of administrative burden perception on citizen participation: A barrier or a spur? *Public Performance & Management Review*, 47(5), 1138–1165. <https://doi.org/10.1080/15309576.2024.2354304>