

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PELAKSANAAN MUSYAWARAH PERENCANAAN  
PEMBANGUNAN (MUSRENBANG) TAHUN 2025 DI  
KAMPUNG OMBAU ASA KECAMATAN BARONG  
TONGKOK KABUPATEN KUTAI BARAT**

**Ocha Angelia**

**eJournal Pemerintahan Integratif  
Volume 13, Nomor 01, 2026**

## HALAMAN PERSETUJUAN PENERBITAN ARTIKEL EJOURNAL

Artikel eJournal dengan identitas sebagai berikut:

Judul :PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN  
MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN (MUSRENBANG)  
TAHUN 2025 DI KAMPUNG OMBAU ASA KECAMATAN BARONG  
TONGKOK KABUPATEN KUTAI BARAT

Pengarang : Ocha Angelia

NIM : 2202026117

Program : S1 Pemerintahan Integratif

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman

**telah diperiksa dan disetujui untuk dionlinekan di eJournal Program S1  
Pemerintahan Integratif Fisip Unmul.**

Samarinda, 23 Juli 2026

Pembimbing,



**Hashfi Rafdi, S.IP., M.Tr.I.P.**  
**NIP. 19990205 202406 1 001**

---

*Bagian di bawah ini*

**DIISI OLEH BAGIAN PERPUSTAKAAN S1 PIN**

Identitas terbitan untuk artikel di atas

|                      |          |                                         |                                   |
|----------------------|----------|-----------------------------------------|-----------------------------------|
| <b>Nama Terbitan</b> | <b>:</b> | <b>eJournal Pemerintahan Integratif</b> | <b>Bagian Perpustakaan S1 PIN</b> |
| <b>Volume</b>        | <b>:</b> |                                         |                                   |
| <b>Nomor</b>         | <b>:</b> |                                         |                                   |
| <b>Tahun</b>         | <b>:</b> |                                         |                                   |
| <b>Halaman</b>       | <b>:</b> |                                         | <b>AULIA RAHMAH, S.IP</b>         |

# **PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN (MUSRENBANG) TAHUN 2025 DI KAMPUNG OMBAU ASA KECAMATAN BARONG TONGKOK KABUPATEN KUTAI BARAT**

**Ocha Angelia<sup>1</sup>, Hashfi Rafdi<sup>2</sup>**

## ***Abstrak***

*Penelitian ini menganalisis tingkat partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) 2025 di Kampung Ombau Asa, Kecamatan Barong Tongkok, Kabupaten Kutai Barat, serta faktor yang memenangnya. Menggunakan metode kualitatif deskriptif, data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi dari pemerintah kampung, BPK, tokoh masyarakat, dan warga. Analisis data menerapkan model Miles dan Huberman. Hasil penelitian menunjukkan partisipasi masyarakat belum optimal dan berada pada kategori Tokenism (simbolis) menurut teori Arnstein, khususnya pada tingkat Informing dan Consultation. Warga sebatas menerima informasi dan menyampaikan usulan formal tanpa pengaruh signifikan dalam pengambilan keputusan akhir yang didominasi aparat kampung. Faktor pendukung partisipasi adalah kuatnya budaya gotong royong dan kebersamaan. Sementara faktor penghambat meliputi rendahnya pemahaman warga tentang Musrenbang, kurangnya percaya diri, kendala waktu kerja, serta dominasi komunikasi top-down dari pemerintah kampung.*

**Kata Kunci :** *partisipasi masyarakat, musrenbang, tangga partisipasi masyarakat, pembangunan kampung, ombau asa*

## **Pendahuluan**

Pembangunan kampung di Indonesia saat ini memegang peranan yang sangat strategis dalam menopang keberhasilan dan keberlanjutan pembangunan nasional secara makro. Berdasarkan basis data dinamis dari Kementerian Kampung, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT), jumlah satuan pemerintahan tingkat kampung di seluruh penjuru Indonesia kini telah menembus angka lebih dari 74.000 wilayah dengan keunikan karakteristik spasial, kultural, sosial, dan ekonomi masing-masing.

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Program S1 Pemerintahan Integratif, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: ochaangelia6@gmail.com

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman.

Momentum transformasi tata kelola perdesaan ini mengalami pergeseran paradigma yang fundamental pasca-diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Kampung. Regulasi tersebut berhasil merekonstruksi posisi kampung secara radikal; dari yang semula hanya ditempatkan sebagai objek pembangunan yang pasif dan marginal kini bertransformasi menjadi subjek hukum otonom yang mandiri, dibekali dengan otoritas dan kewenangan lokal berskala kampung untuk merencanakan serta mengeksekusi arah pembangunannya sendiri sesuai kebutuhan internal warganya.

Secara konseptual, pembangunan dipahami sebagai sebuah ikhtiar terencana dan terstruktur untuk menaikkan kualitas serta martabat hidup masyarakat di segala lini kehidupan, baik aspek pertumbuhan ekonomi, keadilan sosial, maupun pelestarian tatanan budaya. Dalam arsitektur tata pemerintahan Indonesia yang menganut asas desentralisasi, tanggung jawab pembangunan tidak lagi menjadi domain eksklusif pemerintah pusat, melainkan didistribusikan secara berjenjang kepada pemerintah daerah hingga ke unit birokrasi paling dasar, yaitu pemerintahan kampung. Kedudukan kampung sebagai satuan administrasi terkecil menjadikannya garda terdepan yang bersentuhan langsung dengan lokomotif dinamika riil di tingkat tapak. Oleh karena itu, jalannya pembangunan kampung menuntut penerapan prinsip partisipatif secara mutlak, di mana masyarakat tidak sekadar dijadikan penonton, melainkan diposisikan sebagai aktor penggerak utama (*primary agent of development*).

Manifestasi yuridis dari pembangunan kampung yang inklusif dan partisipatif ini diatur secara gamblang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Kampung. Produk hukum ini memberikan legitimasi dan jaminan proteksi bagi kampung untuk mengelola urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul, prakarsa lokal, serta adat istiadat yang diakui dalam sistem tata negara. Lebih spesifik, Pasal 80 regulasi ini mengamanatkan secara tegas bahwa tahapan perencanaan pembangunan kampung wajib disusun secara partisipatif oleh pemerintah kampung dengan melibatkan segenap elemen masyarakat kampung. Landasan yuridis ini kemudian diperkuat secara operasional melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Kampung, yang menetapkan bahwa draf perencanaan pembangunan wajib digodok melalui dua instrumen musyawarah utama, yaitu Musyawarah Kampung dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kampung (Musrenbangdes). Ketentuan formal ini menegaskan bahwa keterlibatan publik bukan lagi sekadar opsi kebijakan dinas, melainkan kewajiban hukum yang mengikat secara mutlak.

Dalam praktik ketatanegaraan di tingkat lokal, forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kampung (Musrenbangdes) difungsikan sebagai ruang publik deliberatif tahunan yang mempertemukan aktor pemerintah kampung, Badan Permusyawaratan Kampung (BPK), serta perwakilan unsur masyarakat. Forum ini dirancang sebagai wadah dialog dua arah tanpa tekanan, tempat warga berhak menyalurkan aspirasi sektoral, mengevaluasi efektivitas alokasi dana tahun anggaran sebelumnya, serta menyusun skala prioritas rencana kerja pemerintah kampung. Melalui Musrenbang, idealnya masyarakat mampu mengintervensi dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kampung

(RPJMK) dan Rencana Kerja Pemerintah Kampung (RKPK). Dengan demikian, Musrenbang sejatinya bertindak sebagai episentrum praktik demokrasi partisipatif di tingkat akar rumput.

Namun demikian, potret empiris di lapangan kerap kali mempertontonkan adanya jurang pemisah yang lebar antara ekspektasi regulasi normatif dan realitas pelaksanaan tata kelola di tingkat bawah. Di berbagai daerah, tidak terkecuali di Kampung Ombau Asa, Kecamatan Barong Tongkok, Kabupaten Kutai Barat, pelaksanaan forum Musrenbang didapati masih terjebak dalam lingkaran formalitas administratif tahunan demi menggugurkan kewajiban birokrasi semata. Berdasarkan pengamatan awal, dinamika diskusi dalam forum cenderung berjalan asimetris akibat adanya dominasi hegemonik dari elite birokrasi desa, anggota BPK, serta tokoh adat senior tertentu. Sebaliknya, kelompok rentan seperti kaum perempuan, generasi muda, dan warga miskin agraris belum mendapatkan ruang artikulasi kepentingan yang proporsional. Dampaknya, hasil rumusan keputusan pembangunan sering kali bias kepentingan elite dan gagal mencerminkan potret kebutuhan riil dari mayoritas konstituen kampung.

Kondisi distorsi partisipasi ini sejalan dengan basis literatur ilmiah terdahulu, salah satunya penelitian oleh Hasanah (2025) yang menyoroti bahwa kehadiran warga dalam ruang musyawarah perencanaan desa lebih banyak digerakkan oleh mobilisasi fisik melalui selebar undangan formal dari perangkat desa, alih-alih bersumber dari kesadaran politik yang mandiri. Akibatnya, esensi keterlibatan substantif tereduksi menjadi sekadar pemenuhan kuota presensi, di mana warga cenderung bersikap pasif sebagai pendengar informasi. Di sisi lain, analisis dari Pertiwi (2024) mengemukakan bahwa kualitas dari partisipasi pembangunan linear dengan ketahanan modal sosial komunitas, yang mencakup aspek kepercayaan publik (*social trust*), keterikatan jaringan sosial, dan pelembagaan nilai gotong royong. Sementara dalam lingkup regional Kutai Barat, hasil kajian Nurlina (2023) menemukan bahwa akar dari kepasifan warga dipicu oleh lemahnya fungsi edukasi publik dan sosialisasi berkala dari pemerintah desa mengenai arti penting dan fungsi strategis dari anggaran Musrenbang.

Berangkat dari kompleksitas persoalan di atas, kualitas keterlibatan publik tidak lagi relevan jika hanya diukur secara kuantitatif melalui lembar daftar hadir administrasi kampung. Diperlukan sebuah pembacaan kritis menggunakan kacamata teori kekuasaan untuk mendeteksi sejauh mana suara masyarakat memiliki daya tawar riil dalam memengaruhi keputusan anggaran kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini menerapkan konsep Tangga Partisipasi Warga Negara (*Ladder of Citizen Participation*) yang digagas oleh Sherry R. Arnstein (1969) sebagai kerangka teoretis utama untuk membedah derajat kekuasaan aktual warga dalam pelaksanaan Musrenbang Tahun 2025 di Kampung Ombau Asa, Kecamatan Barong Tongkok, Kabupaten Kutai Barat. Pemilihan Kampung Ombau Asa sebagai lokus studi menjadi sangat krusial mengingat pekampungan ini secara kultural memiliki modal kebersamaan sosial yang kuat, namun secara struktural masih terhambat dalam mengaktualisasikan musyawarah desa yang deliberatif, setara, dan inklusif bagi seluruh lapisan warganya. Penelitian ini ditujukan untuk memberikan analisis kritis sekaligus kontribusi aplikatif bagi perbaikan tata kelola perencanaan pembangunan pekampungan peka gender dan berkeadilan.

## **Kerangka Dasar Teori**

### ***Demokrasi***

Demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang secara fundamental menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Dalam perspektif demokrasi modern, kedaulatan rakyat tidak berhenti pada sekadar hak untuk memilih pemimpin politik, melainkan mencakup hak mendasar untuk terlibat secara langsung dalam proses pengambilan keputusan publik, termasuk dalam arena perencanaan pembangunan. Menurut Dahl (1989), sebuah tatanan yang demokratis harus memenuhi kriteria utama yang menekankan adanya partisipasi efektif, persamaan hak suara, pemahaman yang memadai terhadap setiap kebijakan publik, serta pengendalian agenda pembangunan oleh warga negara. Prinsip-prinsip tersebut menegaskan bahwa keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pemerintahan merupakan prasyarat mutlak terwujudnya demokrasi yang bersifat substansial, bukan sekadar prosedural.

Dalam konteks pemerintahan kampung di Indonesia, nilai-nilai demokrasi ini diwujudkan melalui mekanisme musyawarah yang melibatkan masyarakat secara langsung. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kampung (Musrenbangdes) berkedudukan sebagai sarana demokrasi deliberatif, yaitu sebuah proses pengambilan keputusan yang bertumpu pada dialog konstruktif, pertukaran gagasan rasional, dan pencarian titik kesepakatan bersama secara damai. Demokrasi pada tingkat lokal ini tidak boleh dipahami sebatas prosedur formalistik belaka, melainkan harus dihayati sebagai praktik keseharian yang menjamin tersedianya ruang publik bagi masyarakat untuk menyuarakan aspirasi dan memengaruhi arah kebijakan pembangunan yang berdampak langsung pada kelangsungan hidup mereka.

### ***Partisipasi Masyarakat***

Partisipasi masyarakat merupakan bentuk keterlibatan aktif dari warga dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan erat dengan kepentingan publik. Partisipasi ini tidak dapat direduksi hanya pada kehadiran fisik semata, melainkan harus mencakup keterlibatan dalam menyampaikan gagasan, memberikan masukan analitis, dan memiliki ruang untuk turut menentukan keputusan akhir. Menurut Cohen & Uphoff (1980), dalam kajian pembangunan perdesaan, partisipasi masyarakat memiliki empat dimensi utama yang sejalan dengan siklus pembangunan:

1. Partisipasi dalam Pengambilan Keputusan (Decision-Making): Merupakan keterlibatan krusial masyarakat sejak tahap awal perencanaan program, yang mencakup identifikasi kebutuhan riil, penetapan prioritas kegiatan, dan penentuan strategi pembangunan.
2. Partisipasi dalam Pelaksanaan (Implementation): Mencakup kontribusi riil masyarakat dalam mengeksekusi program, seperti keterlibatan dalam kegiatan operasional fisik, mobilisasi sumber daya lokal, dan gotong royong.
3. Partisipasi dalam Pemanfaatan/Hasil (Benefits): Keterlibatan masyarakat sebagai penerima manfaat yang berhak menikmati hasil dari kebijakan dan pembangunan yang telah direncanakan bersama.

4. Partisipasi dalam Evaluasi (Evaluation): Keterlibatan warga dalam memberikan penilaian serta umpan balik (feedback) terhadap proses maupun output pelaksanaan program sebagai bahan perbaikan di masa mendatang.

Sebagai landasan teoretis utama untuk mengukur kualitas kekuasaan warga, penelitian ini menggunakan Teori Tangga Partisipasi Masyarakat (*Ladder of Citizen Participation*) yang diperkenalkan oleh Sherry R. Arnstein (1969). Teori ini mengkritik praktik partisipasi semu dan menyusun tingkatan partisipasi ke dalam delapan anak tangga yang dikelompokkan menjadi tiga kategori besar:

1. Ketidakikutsertaan (Non-Participation): Terdiri dari anak tangga Manipulasi (Manipulation) dan Terapi (Therapy). Pada level ini, masyarakat tidak benar-benar berpartisipasi, melainkan kehadirannya hanya dijadikan stempel formalitas untuk melegitimasi dan membenarkan keputusan sepihak yang telah ditetapkan oleh elit birokrasi.
2. Tokenisme (Tokenism): Mencakup anak tangga Pemberian Informasi (Informing), Konsultasi (Consultation), dan Penenangan (Placation). Di level ini, warga sudah diberikan informasi mengenai program dan diizinkan untuk menyuarakan usulan atau konsultasi. Namun, partisipasi mereka bersifat simbolis belaka, karena usulan yang diberikan tidak memiliki jaminan atau daya paksa untuk memengaruhi hasil keputusan kebijakan akhir.
3. Kekuatan Warga Negara (Citizen Power): Tingkatan tertinggi yang terdiri dari Kemitraan (Partnership), Pendelegasian Kekuasaan (Delegated Power), dan Kontrol Warga (Citizen Control). Pada titik ini, masyarakat memiliki kekuatan tawar-menawar (bargaining power) yang setara dengan pemegang kebijakan dan memegang kendali nyata dalam proses pengambilan keputusan pembangunan publik.

### ***Musyawarah Ideal***

Musyawarah pada hakikatnya merupakan proses pencarian kesepakatan bersama (*consensus building*) melalui dialog dan pertukaran pendapat yang menjunjung tinggi kebersamaan, kesetaraan, dan penghormatan terhadap ragam opini. Konsep musyawarah yang ideal dalam pandangan demokrasi deliberatif dikemukakan oleh Habermas (1996), yang menegaskan bahwa proses deliberasi publik harus beroperasi di dalam situasi komunikasi yang mutlak terbebas dari dominasi, terbuka secara transparan, dan memberikan peluang yang simetris bagi setiap peserta untuk berargumentasi. Pemikiran ini selaras dengan Gutmann & Thompson (2004) serta Fishkin (2018), yang menyimpulkan bahwa musyawarah ideal harus ditopang oleh empat karakteristik utama:

1. Keterbukaan Informasi: Penjaminan bahwa seluruh informasi terkait urgensi acara, pagu anggaran, dan rancangan kebijakan tersampaikan secara transparan, utuh, serta dapat dipahami secara kritis oleh warga agar mencegah terjadinya manipulasi oleh elite lokal.
2. Kesetaraan (Equality): Kepastian bahwa setiap individu, terutama dari kelompok rentan (seperti perempuan, pemuda, dan warga miskin), memiliki ruang dan hak berbicara yang sama rata, baik secara formal maupun substantif, tanpa adanya diskriminasi kelas.

3. Dialog Dua Arah Tanpa Dominasi: Terjadinya pertukaran ide yang dinamis dan rasional tanpa adanya paksaan, intimidasi, maupun kontrol hegemoni otoritatif dari pejabat birokrasi, aparat kampung, atau elite adat tertentu.
4. Orientasi Kepentingan Bersama: Diskusi harus diarahkan untuk melahirkan keputusan prioritas yang berfokus pada kemaslahatan kolektif dan kesejahteraan sosial masyarakat luas, bukan untuk mengakomodasi kepentingan ego sektoral atau kelompok elite terbatas.

### **Pemerintah Kampung**

Secara yuridis normatif, menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Pemerintah Kampung adalah Petinggi (atau yang disebut dengan nama lain) yang dibantu oleh perangkat kampung sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Kampung. Sebagai entitas masyarakat hukum, kampung diberikan hak asal-usul dan otonomi untuk mengurus kepentingan internal warganya secara mandiri.

Pemerintah kampung tidak sekadar berstatus sebagai pelaksana teknis (eksekutor) perpanjangan tangan dari pemerintah daerah, melainkan memegang kewenangan absolut dalam menyusun dan merancang arah kebijakan pembangunannya sendiri. Dalam mekanisme pelaksanaan Musrenbangdes, pemerintah kampung memikul tanggung jawab krusial sebagai fasilitator yang bertugas menjembatani ragam aspirasi warga dengan regulasi teknis pembangunan. Keberhasilan tata kelola kampung sangat bergantung pada seberapa luas dan inklusif pemerintah kampung mampu membuka ruang partisipasi deliberatif bagi masyarakat dalam proses penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Kampung (RKPK) dan prioritas anggaran di tahun yang berjalan.

### **Metode Penelitian**

Metode Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan secara menyeluruh dan mendalam mengenai realitas partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Musrenbang Tahun 2025 di Kampung Ombau Asa, Kecamatan Barong Tongkok, Kabupaten Kutai Barat. Fokus penelitian dibatasi pada dua aspek utama, yaitu analisis tingkat partisipasi masyarakat berdasarkan konsep *Ladder of Citizen Participation* yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein serta faktor-faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhi posisi partisipasi tersebut di lapangan. Data yang dikaji dikelompokkan menjadi dua jenis, yakni data primer yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara mendalam dan observasi terhadap informan yang dipilih secara *purposive* meliputi Petinggi, Ketua BPK, Sekretaris Kampung, Kasi Pemerintahan, Tokoh Masyarakat, Ketua PKK, Ketua Karang Taruna, dan masyarakat biasa serta data sekunder berupa dokumen tertulis seperti daftar hadir rapat, RKPK, RPJMK, profil kampung, serta regulasi hukum terkait.

Teknik pengumpulan data dilaksanakan secara alamiah (*natural setting*) dengan mengedepankan interaksi langsung melalui observasi partisipan pasif untuk mengamati dinamika forum secara faktual, wawancara semi-terstruktur untuk menggali pandangan informan secara mendalam, serta teknik dokumentasi guna memperkuat keabsahan data.



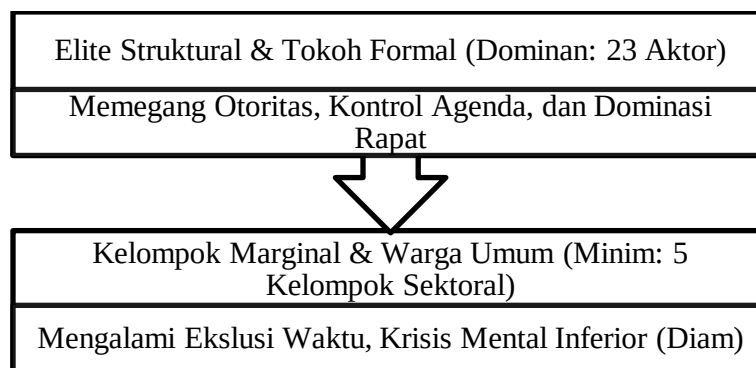
Seluruh data yang terkumpul dianalisis menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman yang berjalan secara berkelanjutan melalui tiga tahapan utama. Tahap pertama adalah reduksi data untuk menyeleksi, menyederhanakan, dan mengelompokkan data mentah sesuai tema fokus penelitian; tahap kedua adalah penyajian data secara sistematis ke dalam deskripsi naratif dan matriks; serta tahap ketiga berupa penarikan kesimpulan dan verifikasi yang didukung oleh bukti konsisten hasil proses triangulasi sumber untuk menjamin kredibilitas temuan ilmiah.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### *Realitas Kehadiran Aktor dan Defisit Demokrasi Deliberatif*

Berdasarkan dokumen Daftar Hadir Musrenbang 2025 di Kampung Ombau Asa, ditemukan fakta bahwa jumlah peserta yang hadir secara fisik dan menandatangani presensi administrasi hanya berjumlah 28 orang. Temuan empiris ini menunjukkan adanya ketimpangan representasi sosial yang sangat mencolok di dalam forum. Ruang rapat didominasi penuh oleh lingkaran aktor struktural internal pemerintahan kampung dan elite formal pekampungan. Jajaran birokrasi kampung hadir secara lengkap mulai dari Petinggi Petrus, Sekretaris Yohanis, Staf Petinggi Masrani, Kasi Pemerintahan Rustinawati, Kasi Kesejahteraan Martinus Rumen, Kasi Pelayanan Riduan, Kaur Keuangan Roby Darwis, hingga Kaur Perencanaan Supratman. Elemen perwakilan kewilayahan dan lembaga diisi oleh Ayus Baros (BPK), Hengki Anggara (LPM), serta Ketua RT 02 bernama Heron dan perwakilan pengurus RT 03. Kategori elite keagamaan dan tokoh senior juga mendominasi kursi undangan, tercatat atas nama Pdt. Kaleb Lanula, Pdt. Erick Salim, Maria Dekle, Yonathan/Yomat Rumondor, dan Aldrin F. Sembung. Sebaliknya, kehadiran masyarakat umum, pemuda, dan perempuan kelas bawah berada dalam kondisi yang sangat minim; keterwakilan perempuan sebatas formalitas PKK yang diisi oleh Ibu Bia, Rahel Karlindeng, Evisia Nopi, Rema Rudani, dan Suyatni; kelompok muda diwakili tunggal oleh Ketua Karang Taruna Supri; sedangkan warga biasa non-pengurus hanya tercatat beberapa nama seperti Saiful, Ijen, Joi, dan Marlan Riken.

**Gambar 1 Asimetri Repräsentasi & Pola Komunikasi Hegemonik**



Jika realitas kehadiran ini diuji menggunakan Teori Demokrasi Deliberatif Jürgen Habermas (1996), maka Kampung Ombau Asa secara gamblang memperlihatkan gejala

defisit deliberasi. Habermas mensyaratkan bahwa sebuah tindakan komunikatif yang sah wajib lahir dari situasi komunikasi bebas dari dominasi (*ideal speech situation*), di mana setiap aktor memiliki peluang simetris untuk berargumen. Kenyataan di lapangan justru memperlihatkan struktur komunikasi yang asimetris dan *top-down*. Petinggi Petrus dan Kasi Pemerintahan Rustinawati mengeklaim telah menyebarkan undangan formal secara terbuka demi memenuhi asas hukum desentralisasi. Namun, Sekretaris Yohanis mengakui bahwa tingkat partisipasi kehadiran konstituen selalu sepi. Ketiadaan warga biasa ini menciptakan ruang kosong yang secara otomatis dikendalikan oleh elite birokrasi desa.

Analisis terhadap kualitas dialog di dalam forum Musrenbang Ombau Asa semakin menegaskan tidak terpenuhinya karakteristik musyawarah ideal (Habermas, 1996; Gutmann & Thompson, 2004; Fishkin, 2018), yang meliputi empat indikator utama:

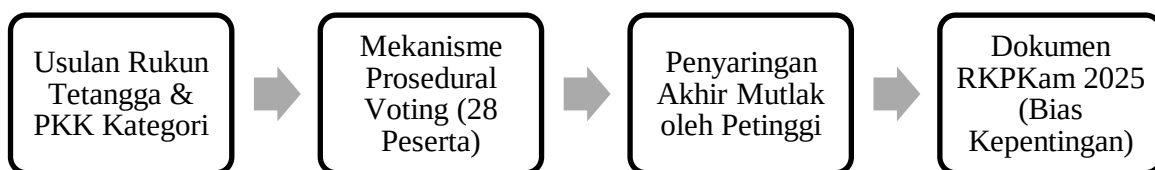
1. Transparansi Informasi: Penyebaran batas anggaran disampaikan secara formal, tetapi sosialisasi pra-acara gagal membangun literasi anggaran warga secara kritis, sehingga warga tetap menganggap Musrenbang hanyalah agenda seremonial dinas internal pejabat kampung.
2. Kesetaraan (Equality): Hak formal untuk berbicara memang dibuka oleh moderator, namun kesetaraan substantif gugur akibat adanya benteng inferioritas psikologis. Kelompok pemuda melalui Ketua Karang Taruna Supri mengutarakan bahwa kaum muda didera krisis kepercayaan diri dan merasa pesimis karena gagasan mereka kerap diabaikan oleh elite senior. Warga biasa seperti Ibu Meri Pebrianti juga memilih diam karena merasa tidak kompeten dan canggung bersuara di depan pejabat.
3. Dialog Bebas Dominasi: Jalannya diskusi didominasi secara mutlak oleh adu argumentasi para elite fungsional pekampungan. Ketua BPK Ibu Kusiani menjelaskan bahwa mayoritas warga pekampungan yang datang terperangkap dalam sikap pasif dan hanya bertindak sebagai pendengar naskah presentasi program kerja.
4. Orientasi Kepentingan Bersama: Skala prioritas pembangunan pekampungan pada akhirnya bias elite, karena penyaringan draf usulan program dari bawah tetap disaring secara sepihak berdasarkan penilaian subjektif aparatur pekampungan.

Kondisi distorsi deliberasi ini berimplikasi langsung pada tidak terpenuhinya pilar Teori Demokrasi Robert Dahl (1989), yang menuntut adanya jaminan partisipasi efektif (*effective participation*) dan pemahaman mencerahkan (*enlightened understanding*) warganya. Karena pemahaman mayoritas warga pekampungan mengenai fungsi strategis dana desa masih sangat rendah, serta benturan waktu kerja para petani yang harus berada di ladang dari pagi hingga sore hari, kehadiran 28 orang aktor struktural di dalam kantor desa tidak memiliki legitimasi demokratis yang sah untuk mewakili artikulasi kepentingan dari keseluruhan 1.110 jiwa penduduk Kampung Ombau Asa.

### ***Mekanisme Diskusi, Pemungutan Suara (Voting), dan Formalitas Administrasi***

Tahapan perumusan program pembangunan dalam forum Musrenbang 2025 di Kampung Ombau Asa dilewati melalui proses penyaringan usulan bersama. Pemerintah kampung terlebih dahulu membuka dialog kolektif untuk membahas draf usulan yang masuk dari tingkat RT dan kelompok sektoral. Menurut Sekretaris Kampung Yohanis, seluruh usulan tersebut dibahas bersama guna menyesuaikan aspirasi warga dengan pagu alokasi anggaran dana kampung yang dialokasikan pemerintah daerah. Temuan lapangan menunjukkan bahwa dalam fase penyaringan ini, suara dan masukan dari kelompok perempuan (PKK dan kader kesehatan) terpantau relatif didengarkan secara interaktif oleh fasilitator desa. Setelah draf usulan dikelompokkan berdasarkan skala kebutuhan, forum melanjutkan pengambilan keputusan melalui mekanisme pemungutan suara atau voting terbuka. Prosedur ini, sebagaimana dikonfirmasi oleh Ketua Karang Taruna Supri, secara teknis memberikan hak suara formal yang sama rata bagi setiap peserta yang hadir di dalam ruangan untuk menentukan program prioritas.

**Gambar 2 Alur Distorsi Keputusan: Dari Aspirasi Hingga Filter Elite**



Namun, apabila mekanisme voting ini dibedah secara kritis, ditemukan adanya pembajakan makna demokrasi prosedural oleh elite lokal. Karena kuantitas kehadiran didominasi oleh aparatur birokrasi pekampungan, hasil angka pemungutan suara tidak dapat diklaim sebagai cerminan kehendak kolektif masyarakat pekampungan. Sistem voting bergeser fungsi sekadar menjadi alat teknis formalitas administrasi hukum demi menggugurkan persyaratan legalitas pengesahan draf Rencana Kerja Pemerintah Kampung (RKPKam).

*Voting* terlaksana dalam ruang hampa deliberasi substantif karena kendali keputusan mutlak dikunci oleh aparatur pekampungan. Realitas empiris ini dipertegas oleh kesaksian Tokoh Masyarakat Bapak Haran yang menyatakan bahwa sekalipun warga diberikan hak memberikan pilihan suara dalam *voting*, hasil keputusan akhir mengenai program pembangunan yang lolos tetap didominasi oleh draf usulan yang dianggap penting menurut cara pandang sepihak para elite pejabat kampung. Hak suara warga biasa hanya berfungsi memberikan kesan partisipasi (*illusion of inclusion*), sedangkan kedaulatan penentu anggaran tetap berada di bawah cengkeraman hegemoni birokrasi desa.

### ***Analisis Posisi Kekuasaan Warga Berdasarkan Tangga Partisipasi Arnstein***

*Voting* terlaksana dalam ruang hampa deliberasi substantif karena kendali keputusan mutlak dikunci oleh aparatur pekampungan. Realitas empiris ini dipertegas oleh kesaksian Tokoh Masyarakat Bapak Haran yang menyatakan bahwa sekalipun warga diberikan hak

memberikan pilihan suara dalam *voting*, hasil keputusan akhir mengenai program pembangunan yang lolos tetap didominasi oleh draf usulan yang dianggap penting menurut cara pandang sepihak para elite pejabat kampung. Hak suara warga biasa hanya berfungsi memberikan kesan partisipasi (*illusion of inclusion*), sedangkan kedaulatan penentu anggaran tetap berada di bawah cengkeraman hegemoni birokrasi desa.

**Tabel 1 Triangulasi Partisipasi Masyarakat**

| Kategori Kedaulatan Warga                       | Anak Tangga Partisipasi                           | Kondisi Aktual Eksisting di Kampung Ombau Asa                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kekuatan Warga ( <i>Citizen Power</i> )         | 8. Kontrol Warga ( <i>Citizen Control</i> )       | <b>Belum Tercapai.</b> Warga tidak memiliki kekuatan hukum ( <i>bargaining power</i> ) yang setara dengan pimpinan desa dalam mengontrol alokasi anggaran akhir.                                                                       |
|                                                 | 7. Pendelegasian Kuasa ( <i>Delegated Power</i> ) |                                                                                                                                                                                                                                        |
|                                                 | 6. Kemitraan ( <i>Partnership</i> )               |                                                                                                                                                                                                                                        |
| Tokenisme ( <i>Tokenism</i> )                   | 5. Penenangan ( <i>Placation</i> )                | <b>Status Aktual Kampung Ombau Asa.</b> Warga diundang untuk sekadar mendengar paparan informasi batas dana desentralisasi ( <i>informing</i> ) dan menyuarakan daftar usulan lisan tanpa jaminan diakomodasi ( <i>consultation</i> ). |
|                                                 | 4. Konsultasi ( <i>Consultation</i> )             |                                                                                                                                                                                                                                        |
|                                                 | 3. Pemberian Informasi ( <i>Informing</i> )       |                                                                                                                                                                                                                                        |
| Ketidakikutsertaan ( <i>Non-Participation</i> ) | 2. Terapi ( <i>Therapy</i> )                      | <b>Sudah Terlampaui.</b> Pemerintah kampung tidak melakukan manipulasi menyesatkan informasi secara hukum dan telah membuka ruang publik bagi kelompok PKK.                                                                            |
|                                                 | 1. Manipulasi ( <i>Manipulation</i> )             |                                                                                                                                                                                                                                        |

Arnstein (1969) menegaskan bahwa esensi partisipasi sejati mensyaratkan adanya distribusi kekuasaan (*redistribution of power*) yang memungkinkan warga mengintervensi hasil keputusan. Di Kampung Ombau Asa, roda partisipasi berhenti sebagai ritual simbolis pelengkap dokumen administrasi. Warga dilibatkan secara pasif dalam hal menghadiri, mendengarkan informasi, memberikan usulan formal, dan melakukan *voting* pada pilihan terbatas, namun warga tidak dibekali kekuatan formal untuk mengontrol akuntabilitas keputusan akhir pemerintah pekampungan.

Posisi Tokenisme ini secara kausalitas didorong oleh dialektika faktor pendukung dan faktor penghambat di lapangan. Faktor pendukung sosial-kultural berupa kokohnya pelembagaan nilai budaya gotong royong tradisional dan rasa kebersamaan komunal warga dalam aksi kerja bakti fisik pembangunan, berperan sebagai penopang utama yang

memastikan forum tahunan Musrenbang tetap dapat terselenggara dan dihadiri perwakilan warga. Namun, kekuatan modal sosial lokal ini melemah ketika berhadapan dengan akumulasi hambatan struktural yang mendominasi pekampungan.

Rendahnya tingkat pendidikan formal warga yang mayoritas sebatas lulusan SD dan SMP mengakibatkan lemahnya literasi politik anggaran, sehingga melahirkan hambatan psikologis berupa perasaan sungkan dan kurang percaya diri di kalangan pemuda Karang Taruna dan warga kelas bawah untuk berargumentasi dengan pimpinan desa. Hambatan ini diperparah oleh kendala waktu produktif sektoral pertanian yang memaksa petani berada di ladang dari pagi hingga sore hari, berbenturan langsung dengan jam kerja operasional Musrenbang. Terbentuknya kultur paternalistik budaya representasi semu membuat warga biasa merasa hak suaranya telah diwakili secara mutlak oleh tanda tangan presensi Kepala RT atau BPK. Rangkaian hambatan struktural ini secara akumulatif menciptakan ruang kosong yang dimanfaatkan oleh dominasi otoritatif pejabat kampung, sehingga memerangkap roda partisipasi masyarakat Kampung Ombau Asa dalam lingkaran formalitas tokenisme birokrasi.

## **Kesimpulan dan Saran**

### ***Kesimpulan***

Berdasarkan hasil analisis integratif mengenai partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Tahun 2025 di Kampung Ombau Asa, Kecamatan Barong Tongkok, Kabupaten Kutai Barat, dapat disimpulkan bahwa keterlibatan publik dalam forum perencanaan tahunan tersebut telah terlaksana namun masih sebatas formalitas administratif yang belum berjalan secara optimal. Apabila dibedah menggunakan lensa teori *Ladder of Citizen Participation* dari Sherry R. Arnstein, posisi kekuasaan warga pekampungan secara empiris terperangkap pada kategori Tokenisme (*Tokenism*) atau partisipasi semu, tepatnya berada di antara anak tangga pemberian informasi (*informing*) dan konsultasi (*consultation*). Warga pekampungan memang diberikan hak formal untuk menerima lembar informasi pagu anggaran, mengajukan daftar usulan prioritas secara lisan, serta memberikan hak suara melalui mekanisme pemungutan suara (*voting*) terbuka di ruang rapat, namun proses deliberasi ini belum mampu memberikan kekuatan tawar-menawar hukum (*bargaining power*) yang riil bagi warga untuk menentukan hasil keputusan kebijakan akhir. Hasil perumusan Rencana Kerja Pemerintah Kampung (RKPKam) sepenuhnya masih didominasi dan disaring secara ketat berdasarkan penilaian sepihak para elite birokrasi kampung dan tokoh masyarakat senior tertentu, sementara kelompok rentan seperti generasi muda Karang Taruna, kaum perempuan, dan warga biasa kelas bawah cenderung bersikap pasif menjadi pendengar. Kondisi ini dipicu oleh pertarungan dua elemen determinan di lapangan, di mana kuatnya pelembagaan nilai budaya gotong royong tradisional dan rasa kebersamaan komunal warga bertindak sebagai faktor pendukung kelangsungan forum, namun kekuatan modal sosial lokal tersebut dilumpuhkan oleh akumulasi hambatan struktural. Hambatan utama tersebut meliputi rendahnya tingkat pendidikan formal warga yang memicu minimnya pemahaman esensi strategis Musrenbang, adanya krisis kepercayaan diri dan mental inferioritas pada kelompok

muda, benturan waktu operasional rapat dengan jam produktif warga bekerja di ladang, budaya representasi semu di tingkat rukun tetangga, serta kuatnya cengkeraman pola komunikasi satu arah (*top-down*) dari meja aparaturnya kampung.

### **Saran**

Untuk menaikkan derajat kekuasaan warga pekampungan menuju level kemitraan sejati (*partnership*), maka disarankan bagi Pemerintah Kampung Ombau Asa untuk merombak strategi pelibatan masyarakat melalui pendekatan inklusif yang intensif dan berkelanjutan, bukan sekadar memobilisasi massa lewat undangan resmi menjelang hari pelaksanaan rapat saja. Pemerintah kampung diwajibkan membangun kanal transparansi informasi yang interaktif berupa sistem umpan balik tertulis (*feedback loop*) mengenai status kejelasan tindak lanjut usulan masyarakat pada Musrenbang tahun sebelumnya, agar kepercayaan publik kembali terbangun dan warga menyadari manfaat nyata dari kehadiran mereka. Peningkatan kapasitas warga juga perlu diupayakan melalui jalur pendidikan nonformal berupa penyelenggaraan sekolah komunitas, bimbingan teknis dasar proses perencanaan anggaran desa, dan sosialisasi tata kelola yang menyasar kelompok Karang Taruna serta perempuan demi mengikis hambatan psikologis internal dan menumbuhkan keberanian berpikir kritis. Dalam dimensi jangka panjang, perangkat pekampungan diharapkan memberikan intervensi nyata pada peningkatan pendidikan formal masyarakat kelas bawah dengan cara mengalokasikan stimulus beasiswa dan bantuan biaya sekolah bagi keluarga kurang mampu hingga jenjang sekolah menengah atas atau sederajat, yang secara makro akan melahirkan konstituen cerdas yang mampu memberikan kritik konstruktif terhadap kebijakan desa. Terakhir, bagi peneliti di masa mendatang, disarankan untuk memperluas cakrawala kajian ilmiah dengan menguji fenomena partisipasi perdesaan menggunakan landasan teori yang berbeda, seperti pendekatan Teori Pilihan Rasional (*Rational Choice Theory*) atau analisis Modal Sosial Kualitatif makro, guna memperkaya variasi perspektif teoretis yang aplikatif bagi tata kelola pekampungan di Indonesia.

### **Daftar Pustaka**

- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944366908977225>
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, 8(3), 213–235. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(80\)90011-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(80)90011-X)
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and Its Critics*. Yale University Press. <https://books.google.co.id/books?id=VGLYxulu19cC&printsec=copyright&hl=id#v=onepage&q&f=false>
- Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Kampung, K. D. N. R. I. (2023). *Data Pokok Kampung dan Kelurahan (Prodeskel)*. <https://prodeskel.binapemdes.kemendagri.go.id>

- Fishkin, J. S. (2018). *Democracy When the People Are Thinking*. Oxford University Press.  
<https://global.oup.com/academic/product/democracy-when-the-people-are-thinking-9780198820299>
- Gutmann, A., & Thompson, D. (2004). *Why Deliberative Democracy?* Princeton University Press. <https://press.princeton.edu/books/paperback/9780691120193/why-deliberative-democracy>
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. MIT Press.
- Hasanah, M. (2025a). *Penerapan partisipasi masyarakat perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Kampung (Studi di Kampung Kepyar, Kecamatan Purwantoro, Kabupaten Wonogiri)* [IAIN Ponorogo]. <https://etheses.iainponorogo.ac.id/32398/>
- Hasanah, M. (2025b). *Penerapan Partisipasi Masyarakat Perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang Kampung* [IAIN Ponorogo Repository].  
<https://etheses.iainponorogo.ac.id/32398/>
- Indonesia, B. P. S. R. (2023). *Statistik Potensi Kampung Indonesia (PODES 2023)*.  
<https://www.bps.go.id/publication.html>
- Indonesia, K. D. N. R. (2014). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Kampung*.  
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/112882/permendagri-no-114-tahun-2014>
- Kementerian Kampung dan Transmigrasi Republik Indonesia, P. D. T. (2023). *Data Kampung dan Dana Kampung*. <https://kemenKampung.go.id>
- Nurlina, H. (2023). Partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan Kampung di Kabupaten Kutai Barat. *Jurnal Transformasi Pemerintahan Daerah*, 5(2), 112–124. <https://ejournal.unmul.ac.id/index.php/jtpd/article/view/2499>
- Pertiwi, Y. (2024). *Modal Sosial dan Pengaruhnya terhadap Pengembangan Kawasan Minapolitan* [IPB Repository].  
<https://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/88219>
- Putri, A. A. (2022). Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan Kampung melalui musrenbangdes. *Jurnal Administrasi Publik*, 10(1), 45–56.  
<https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/jap/article/view/54218>
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Kampung Nomor 6 Tahun 2014 tentang Kampung. In *Www.Dpr.Go.Id* (Vols. 18-April-2, Issue 1, pp. 45–54).  
[https://csws.fisip.unair.ac.id/2018/03/implementasi-undang-undang-nomor-6-tahun-2014-tentang-Kampung-herlin-wijayati/%0Ahttp://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU\\_2014\\_6pdf/](https://csws.fisip.unair.ac.id/2018/03/implementasi-undang-undang-nomor-6-tahun-2014-tentang-Kampung-herlin-wijayati/%0Ahttp://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_2014_6pdf/)