

ANALISIS KEBIJAKAN DESA MANDIRI ANGGUR MERAH UNTUK RAKYAT MENUJU SEJAHTERA (ANGGUR MERAH) DI PROVINSI NTT

Ferdynand Ngatu

ABSTRACT

This research was conducted in South Central Timor. As an informant among them is the Governor of NTT, NTT Provincial Parliament, Head of Planning NTT Province, Regent TTS TTS Head of Planning, academics and bureaucrats are directly involved as well as understand and be able to provide information on policy formulation.

Program policy formulation Desa Mandiri Anggur Merah was originally formulated by the Governor with Secretary Region NTT and NTT Head of Planning. Governor entrusted to the government officials to prepare the whole start of the program to design and supervise simultaneously evaluate this policy. Involvement in the policy on education Only limited monitoring is authorized to monitor and foster villages get help Independent Village Wine Red (1 SKPD oversee 2 village target). Role of Village Community Empowerment Board (BPMD) or any other name that has direct contact with villagers and find out what the problem is in the village, were not involved in the process of formulating the problem. Development partnership programs with governments District/City views in the presence pereplikasian performed by all regencies/cities . The lack of delegation of authority given to the District/ City in the legitimacy of making such a program would not be implemented properly. Repair organizing primarily on education involvement NTT Province and Regency/ City regulation is clearly their respective roles, so that each can determine the function on education and tasks to be run, as well as being an active part in the implementation of the Desa Mandiri Anggur Merah to achieve goals. Giving duties and authority must function properly in order to avoid overlap between the Provincial Government and Regency/City .

Key Words : Policy Formulation, Perception

A. PENDAHULUAN

Di Indonesia berbagai bentuk program penanggulangan kemiskinan telah dilakukan secara sektoral. Pembentukan komite penanggulangan kemiskinan (KPK) yang didasari oleh Keppres RI No. 124 tahun 2001, pada 7 Desember 2001 merupakan bentuk pendekatan baru dalam penanggulangan kemiskinan dari jalur struktural. Komite ini menetapkan strategi pemberdayaan masyarakat melalui dua cara yaitu mengurangi beban pengeluaran konsumsi kelompok miskin dan meningkatkan produktifitas masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatannya. Prioritas pemerintahan SBY-Boediono dalam lima tahun diantaranya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pertumbuhan ekonomi "di barengi dengan pemerataan", peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pengurangan kemiskinan yang diterjemahkan dalam tiga prioritas pembangunan nasional yaitu (1) peningkatan pelayanan dasar dan pembangunan pedesaan , (2) percepatan pertumbuhan yang berkualitas dengan memperkuat daya tahan ekonomi yang didukung oleh pembangunan pertanian infrastruktur dan energi.

Hampir setiap pemerintah daerah di Indonesia menghadapi masalah yang sama, yaitu kegagalan dalam menyejahterakan rakyat di daerahnya. Segi penting yang harus dilakukan adalah partisipasi dan pemberdayaan masyarakat. Para pengambil kebijakan harus bisa mendengarkan aspirasi atau keinginan dan kebutuhan rakyatnya. Khususnya rakyat yang berada di pedesaan dan kemudian mengangkat persoalan yang dihadapi ke permukaan dan merumuskan menjadi sebuah kebijakan yang berpihak pada masyarakat. Masalah pokok dalam pembangunan daerah terletak pada penekanan terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan dengan

menggunakan potensi SDM, kelembagaan dan sumber daya fisik secara lokal (Soetomo 2010).

Desa merupakan sasaran dimana telah menjadi agenda utama dalam ajang pertemuan berbagai kebijakan maupun program “kepentingan” yang dilakukan oleh pemerintah baik dari pusat maupun daerah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam rangka mengatasi masalah kemiskinan. Banyak kebijakan yang kita temui baik dari pemerintah pusat maupun kebijakan daerah gagal diterapkan di desa, disebabkan oleh tidak adanya pengawasan dalam pelaksanaan program dan keputusan yang dibuat didasarkan pada keuntungan politik dengan pandangan sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan kelompok kepentingan. Dalam hal ini kita dapat melihat proses perumusan kebijakan yang bersifat kompromistis, yakni rumusan kebijakan jalan tengah melalui proses “tolak-tarik (take and give)” (Abidin, 2012;110). Kebijakan yang dibuat harus terlepas dari unsur kepentingan kelompok tertentu atau kepentingan perseorangan.

Program-program pemerintah dalam pengentasan kemiskinan dinilai gagal. Penggelontoran dana dari pemerintah untuk pengentasan kemiskinan sebesar Rp 94 triliun pada anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) 2011 ternyata tidak secara signifikan mampu menurunkan angka kemiskinan di Indonesia. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dan Kredit Usaha Rakyat (KUR). Setiap tahunnya, untuk PNPM mandiri dialokasikan dana Rp 9 triliun dari APBN ke seluruh kecamatan di Indonesia yang dinilai layak menjalankan program pengentasan kemiskinan. Untuk KUR, setiap tahunnya dialokasikan sekitar Rp 20 triliun bekerja sama dari perbankan untuk menjangkau debitur di daerah. Pemerintah juga meluncurkan program keluarga harapan (PKH) untuk mengentaskan kemiskinan yang menyedot uang negara Rp 1,6 triliun per tahun. Selain itu dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang besarnya sekitar Rp 16,8 triliun setiap tahun. Ada juga program beras untuk rakyat miskin (raskin) yang menyedot anggaran sekitar Rp 15 triliun per tahun dan beragam program lainnya seperti Jamkesmas yang menyedot dana Rp 5,6 triliun per tahun. Jika semua program pengentasan kemiskinan itu dijumlahkan, maka mencapai Rp 68 triliun per tahun. Nilai ini seharusnya bisa memangkas penduduk miskin Indonesia sekitar 20,98 juta jiwa per tahun, yaitu dengan terjaminnya makan dengan asupan 2.000-2.500 kalori per hari. Namun, meski sudah berjalan bertahun-tahun, program-program pengurangan kemiskinan setiap tahunnya hanya bisa mengurangi sekitar 1,5 juta orang saja. "Artinya, program-program yang dirancang sedemikian rupa gagal untuk mengentaskan kemiskinan (<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=292272>). Program yang diberikan oleh pemerintah belum dapat memecahkan permasalahan yang ada dimasyarakat. Program yang diberikan memberikan tingkat ketergantungan masyarakat kepada pemerintah semakin tinggi.

Di tengah menjamurnya program-program pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan di Pedesaan, pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur juga mengeluarkan program yang hampir serupa dengan program yang diberikan oleh pemerintah pusat yaitu Desa Mandiri Anggur Merah (Anggaran Untuk Rakyat Menuju Sejahtera). Sejak kebijakan ini dijalankan tahun 2011 lalu dengan dukungan dana Rp.250 juta untuk 287 Desa yang tersebar di 287 kecamatan di seluruh wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang didampingi 287 orang fasilitator. Untuk pelaksanaan program ini dalam DPA/DPPA BAPPEDA Provinsi NTT telah dianggarkan anggaran sebesar Rp.73.328. 500.000,00 pada belanja barang dan jasa yaitu pada Belanja Penyelenggaraan Program Desa Mandiri dimana anggaran tersebut merupakan anggaran untuk pemberian bantuan pinjaman modal usaha

kepada masyarakat melalui desa/kelurahan, kemudian masyarakat mengembalikan kembali bantuan modal usaha tersebut kepada desa/kelurahan untuk digulirkan kembali. Program yang memberikan dana segar langsung kepada desa untuk mengelola dan mengatur sesuai dengan yang dibutuhkan oleh desa penerima dana.

Kebijakan Anggur Merah dilihat dan dirasakan sebagai program yang bermotif mendongkrak citra elektabilitas politik penguasa menjelang pemilihan Gubernur di Tahun 2013. Dikarenakan kebijakan ini sifatnya yang terlampau instan dan program tidak digulirkan semenjak Gubernur dan wakil Gubernur dilantik melainkan baru diluncurkan setelah berkuasa selama dua tahun, maka publik bisa dengan mudah menilai bahwa program tersebut mempunyai motif politik jangka panjang untuk mempertahankan kekuasaan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka secara garis besar penulis ingin melihat lebih mendalam tentang program Desa Mandiri Anggur Merah yang diprakarsai oleh Gubernur NTT lebih spesifik lagi penulis ingin melihat formulasi kebijakan dan pandangan dari kelompok kepentingan tentang proses pembuatan kebijakan sampai pada pelegitimasi.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan teknik pendekatan secara kualitatif. Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber primer dan sekunder yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan dan dokumen-dokumen yang mendukung pernyataan informan.

A.1 Teori

A.1.1 Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan adalah inti dari kebijakan publik karena di sini dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri untuk itu kebijakan itu sendiri. Kebijakan publik senantiasa ditujukan untuk melakukan *intervensi* terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupann publik itu sendiri. Meskipun kebijakan publik adalah 'apa yang dipilih untuk dikerjakan dan tidak dikerjakan pemerintah' sebenarnya menjadii fokus adalah apa yang dikerjakan pemerintah bersiifat aktiif (Nugroho 2012: 539).

Sebelum memahami perumusan kebijakan, kita perlu memahami bahwa tidak ada cara terbaik untuk merumuskan kebijakan dan tidak ada cara tunggal untuk merumuskan kebijakan. Pada taraf ini bermacam alternatif strategi diperhitungkan dengan menggunakan kriteria-kriteria yang berdasarkan atas nilai-nilai yang ada didalam masyarakat. Pada dasarnya ada empat belas macam model perumusan kebijakan (Nugroho 2012: 539).

1. Model Kelembagaan

Formulasi kebijakkan model kelembagaan secara sederhana bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah pemerintah. jadi apapun yang dibuat pemerintah dengan cara apapun adalah kebijakan publik. Disebutkan Dye, ada tiga hal yang membenarkan pendekatan ini yaitu bahwa pemerintah memang sah membuat kebijakan publik, fungsi tersebut bersifat universal, dan memang pemerintah memonopoli fungsi pemaksaan dalam kehidupan bersama.

2. Model Proses

Dalam model ini, para pengikutnya menerima asumsi bahwa politik merupakan sebuah aktivitas sehingga mempunyai proses. Untuk itu, kebijakan publik merupakan proses politik yang menyertakan rangkaian kebijakan :

Tabel. . Kebijakan publik sebagai proses

Identifikasi Permasalahan	Mengemukakan tuntutan	agar
---------------------------	-----------------------	------

	pemerintah mengambil tindakan.
Menata agenda formulasi kebijakan	Memutuskan isu apa yang dipilih dan permasalahan apa yang dikehendaki.
Perumusan proposal kebijakan	Mengembangkan proposal kebijakan untuk menangani masalah tersebut.
Legitimasi kebijakan	Memilih satu buah prosposal yang dinilai terbaik untuk kemudian mencari dukungan politik agar dapat diterima sebagai sebuah hukum.
Implementasi kebijakan	Mengorganisasikan birokrasi, penyediaan pelayanan dan pembayaran dan pengumpulan pajak.
Evaluasi kebijakan	Melakukan studi program, melaporkan <i>output</i> -nya, mengevaluasi pengaruh dan kelompok sasaran dan non sasaran dan memberikan rekomendasi penyempurnaan kebijakan

Sumber. Nugroho, (2012:547)

Model ini memberitahu bagaimana kebijakkan dibuat dan seharusnya dibuat, namun kurang memberikan tekanan pada substansi seperti apa yang harus ada.

3. Model Kelompok

Model teori ini mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan. Inti gagasannya adalah bahwa interaksi dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan dan keseimbangan adalah terbaik. Disini peran sistem politik adalah manajemen konflik yang muncul dari adanya perbedaan tuntutan, melalui cara-cara berikut:

- a) Merumuskan aturan main antar kelompok kepentingan
- b) Menata kompromi dan penyeimbang kepentingan
- c) Memungkinkan terbentuknya kompromii dalam kebijakan publik.
- d) Memperkuat kompromi-kompromi tersebut.

4. Model Elite

Model teorii ini berkembang dari teori elite massa yang melandaskan dairi pada asumsi bahwa dalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau *elite* dan yang tidak memiliki kekuasaan atau *massa*. Model elite merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan karena kebijakan publik merupakan prespektif elite politik. Prinsip dasarnya adalah karena setiap elite politik ingin mempertahankan *status quo*, maka kebijakan menjadi bersifat konservatif.

5. Model Rasional

Model teori ini mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai *maximum social gain* yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat.

Model ini mengatakan bahwa proses formulasi kebijakan haruslah didasarkan pada keputusan yang diperhitungkan rasionalitasnya. Rasionalitas yang diambil adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai. Namun demikian,

kebijakan mempunyai beberapa kelemahan pokok yakni konsep *maximum social gain*-nya berbeda-beda diantara kelompok kepentingan, sangat sulit dicapai kebijakan yang *maximum social gain* mengingat patologi birokrasi yang cenderung melayani diri sendiri pada melayani publik.

6. Model Inkramental

Model inkramental pada dasarnya merupakan kritik terhadap model rasional. Dikatakannya, para pembuat kebijakan tidak pernah melakukan proses seperti yang diisyaratkan oleh pendekatan rasional karena mereka tidak memiliki cukup waktu, intelektual, maupun biaya, ada kekwatiran muncul dampak yang tidak diinginkan akibat kebijakan yang belum dibuat sebelumnya, adanya hasil-hasil kebijakan sebelumnya harus dipertahankan dan menghindari konflik.

7. Model Pengamatan Terpadu

Model ini merupakan upaya menggabungkan anatara model rasional dan model inkramental. Amitai Etzioni pada tahun 1976 memperkenalkan model ini sebagai suatu pendekatan terhadap formulasi keputusan-keputusan pokok dan inkramental, menetapkan proses formulasi kebijakan pokok dan urusan tinggi yang menentukan petunjuk-petunjuk dasar, menetapkan proses-proses yang mempersiapkan keputusan-keputusan pokok, dan menjalankannya setelah keputusan itu tercapai.

8. Model Demokratis

Model ini sering dikaitkan dengan implementasi *good governance* bagi pemerintahan yang mengamanatkan agar dalam membuat kebijakan para konstituen dan pemanfaat diakomodasikan keberadaannya. Model yang dekat dengan model "*pilihan publik*" ini baik, namun kurang efektif dalam mengatasi masalah-masalah yang kritis, darurat, dan dalam kelangkaan sumberdaya. Namun jika dilaksanakan model ini sangat efektif dalam implementasinya karena setiap pihak mempunyai kewajiban untuk ikut serta mencapai keberhasilan kebijakan dan setiap pihak bertanggung jawab atas kewajiban yang dirumuskan.

9. Model Strategis

Model ini lebih memfokuskan pada pengidentifikasian dan pemecahan isu-isu lebih menekankan pada penilaian terhadap lingkungan diluar dan didalam organisasi dan berorientasi pada tindakan. Perencanaan strategis dapat membantu organisasi untuk :

- a. Berpikir secara strategis dan mengembangkan strategi-strategi yang efektif.
- b. Memperjelas arah masa depan.
- c. Menciptakan prioritas.
- d. Membuat keputusan sekarang dengan mengingat konsekuensi masa depan.
- e. Mengembangkan landasan yang koheren dan kokoh bagi formulasi keputusan.
- f. Menggunakan keleluasaan yang maksimum dalam bidang-bidang yang berada dibawah.
- g. Kontrol organisasi.
- h. Membuat keputusan yang melintasi tingkat dan fungsi.
- i. Memecahkan masalah utama organisasi.
- j. Membangun kerja dan kelompok keahlian.

10. Model Teori Permainan

Model seperti ini biasanya dicap sebagai model *konspiratif*. Gagasan pokok model teori permainan adalah pertama, formulasi kebijakan berada dalam situasi kompetisi yang intensif dan kedua, para aktor berada dalam situasi pilihan yang tidak

independen ke dependen melainkan situasi pilihan yang sama-sama bebas atau independen.

Sesungguhnya model ini mendasarkan pada formulasi kebijakan yang rasional namun dalam kondisi kompetisi dimana tingkat keberhasilan kebijakan tidak lagi hanya ditentukan oleh aktor pembuat kebijakan namun juga aktor-aktor lain. Konsep kunci dari teori permainan adalah strategi-konsep kuncinya bukanlah yang paling optimum melainkan yang paling aman dari serangan lawan.

11. Model Pilihan Publik

Modell *publiic choice* ini juga dinamai *sicial choice* atau *rational choice*, yang intinya melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu-individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut.

Model ini banyak dikritik karena memanfaatkan ketidaktahuan publik untuk menetapkan kebijakan-*information asymmetry*.

12. Model Sistem

Model ini diperkenalkan pertama kali oleh Davi Easton yang melakukan analogi dengan sistem biologi. Dalam pendekatan ini dikenal tiga komponen: input, proses dan output. Salah satu kelemahan pendekatan ini adalah terpusatnya perhatian pada tindakan-tindakan pemerintah dan pada akhirnya kita kehilangan perhatian pada apa yang tidak pernah dilakukan pemerintah.

13. Model Deliberatif

Pada intinya, setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah harus merupakan pilihan publik yang menjadi pengguna. Secara umum ini adalah konsep formulasi kebijakan publik yang paling demokratis karena memberi ruang luas kepada publik untuk mengkontribusikan pilihan-pilihannya kepada pemerintah sebelum mengambil keputusan.

14. Model “ Tong Sampah”

Model ini dipopulerkan oleh John W. Kingdom yang mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan berjalan pada tiga “rel” yang terpisah satu sama lain yaitu rel permasalahan kebijakan, rel kebijakan dan rel politik.

“Rel” permasalahan kebijakan berkenaan dengan proses penetapan agenda (*agenda setting*) dalam bentuk menetapkan suatu masalah publik untuk dijadikan agenda publik. “Rel” kebijakan berkenaan dengan proses formal perumusan kebijakan yang berjalan, yang melibatkan aktor-aktor kebijakan yaitu pemerintah, politisi, ahli kebijakan, hingga konsultan kebijakan dari luar birokrasi. “Rel ” politik berkenaan dengan pergerakan politik, termasuk perubahan mood politik nasional, desakan opini publik hingga pergeseran kekuatan dominan dalam parlemen dan kelompok kepentingan.

Pemikiran tentang “model tong sampah” didasarkan pada keyakinan bahwa proses kebijakan merupakan serangkaian tindakan dalam suatu “anarki yang terorganisasi” yang menjadikan model-model perumusan kebijakanyang ada menjadi tidak relevan lagi.

A.2 Persepsi

A.2.1 Pengertian persepsi

Persepsi merupakan salah aspek psikologi yang penting bagi manusia dalam merespon kehadiran berbagai aspek dan gejala disekitarnya. Sugiarto, dkk (2007:8) mengemukakan bahwa persepsi adalah kemampuan otak dalam menterjemahkan stimulus atau proses untuk menterjemahkan stimulus yang masuk kedalam alat indera manusia. Persepsi manusia terdapat perbedaan sudut pandang dalam penginderaan. Ada yang mempersepsikan sesuatu itu baik atau persepsi yang

positif maupun persepsi negatif yang akan mempengaruhi tindakan manusia yang tampak atau nyata.

Bimo Walgito (2004:70) mengungkapkan bahwa persepsi merupakan suatu proses pengorganisasian, penginterpretasian terhadap stimulus yang diterima oleh organisasi atau individu sehingga menjadi sesuatu yang berarti dan merupakan aktivitas yang integrated dalam diri individu. Respon sebagai akibat dari persepsi dapat diambil oleh individu dengan berbagai macam bentuk.

Jalaludin Rakhmat (2007:51) menyatakan persepsi adalah pengamatan tentang objek, peristiwa atau hubungan-hubungan yang diperoleh dengan menyimpulkan informasi dan menafsirkan pesan. Sedangkan, Suharman (2005:23) menyatakan “persepsi merupakan suatu proses menginterpretasikan” atau menafsir informasi yang diperoleh melalui sistem alat indera”.

A.2.2 Syarat Terjadinya Persepsi

Menurut Sunaryo (2004:98) syarat-syarat terjadinya persepsi adalah sebagai berikut:

- 1) Adanya objek yang dipersepsi
- 2) Adanya perhatian yang merupakan langkah pertama sebagai suatu persiapan dalam mengadakan persepsi.
- 3) Adanya alat indera/reseptor yaitu alat untuk menerima stimulus.
- 4) Saraf sensoris sebagai alat untuk meneruskan stimulus ke otak, yang kemudian sebagai alat untuk mengadakan respon.

A.2.3 Faktor yang Mempengaruhi Persepsi

Menurut Miftah Toha (2003:154), faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi seorang adalah sebagai berikut :

- a) Faktor internal: perasaan, sikap dan kepribadian individu, prasangka keinginan atau harapan, perhatian, proses belajar, keadaan fisik, gangguan kejiwaan, nilai dan kebutuhan juga minat dan motivasi.
- b) Faktor eksternal: latar belakang, keluarga, informasi yang diperoleh, pengetahuan dan kebutuhan sekitar, intensitas, ukuran, keberlawanan, pengulangan gerak, hal-hal baru dan familiar atau ketidak asingan suatu objek.

Menurut Bino Walgito (2004: 70) faktor-faktor yang berperan dalam persepsi dapat dikemukakan beberapa faktor, yaitu:

- a) Objek yang dipersepsi
Objek menimbulkan stimulus yang mengenai alat indera atau reseptor. Stimulus dapat datang dari luar individu yang mempersepsi, tetapi juga dapat datang dari dalam diri individu yang bersangkutan yang langsung mengenai syaraf penerima yang bekerja sebagai reseptor.
- b) Alat indera, syarat dan susunan syaraf
Alat indera atau reseptor merupakan alat untuk stimulus disamping itu juga harus ada syaraf sensoris sebagai alat untuk meneruskan stimulus yang diterima reseptor kepusat susunan syaraf yaitu otak sebagai pusat kesadaran.
- c) Perhatian
Untuk menyadari atau dalam mengadakan persepsi diperlukan adanya perhatian yaitu merupakan langkah utama sebagai suatu persiapan dalam rangka mengadakan persepsi.

B. PEMBAHASAN

B.1 Formulas Kebijakan

Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam UU 32 Tahun 2004 ayat (2) yaitu menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan

pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Hal ini menunjukkan bahwa kesejahteraan masyarakat tergantung pada visi, misi, dan rencana strategis dari pemerintah daerah (Kepala Daerah) untuk membangun daerah yang dipimpinnya tersebut.

Kebijakan Desa Mandiri Anggur Merah muncul disaat kepemimpinan Gubernur Frans Lebu Raya dan Easton Foenay. Sejak memegang tongkat kekuasaan tahun 2008 lalu, pasangan ini memiliki komitmen untuk menurunkan angka kemiskinan dan mempercepat pembangunan di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Program ini dituangkan kedalam RPJMD 2009-2013, dimana salah satu strategi, dalam rangka mencapai visi pembangunan 2009-2013. strategi pemberdayaan dengan spirit Anggur Merah Dalam mengurangi kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Wujud keberpihakan pemerintah daerah kepada masyarakat di pedesaan tercermin dalam pengalokasian anggaran yaitu belanja publik (belanja langsung) lebih besar dibanding biaya aparatur, ini dikarenakan gubernur menganggap bahwa pemberdayaan masyarakatlah yang harus diprioritaskan terlebih dahulu. Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Timur mempunyai pemahaman bahwa masyarakat sudah saatnya dipercaya untuk menggunakan dan mengelola keuangan demi mengembangkan usaha produktif. Untuk itu ditempuh berbagai cara demi menyejahterakan masyarakat yang ada di pedesaan. Anggur Merah merupakan spirit dalam kebijakan pemberdayaan ini, dengan pembangunan daerah yang akan ditempuh dengan empat (4) strategi pokok pembangunan daerah yaitu: pembangunan daerah yang berkesinambungan dan berkelanjutan, peningkatan kualitas kehidupan bermasyarakat, percepatan pembangunan daerah dengan mengembangkan ekonomi lokal dan pemberdayaan masyarakat. Komitmen untuk pemberdayaan masyarakat akan didukung sepenuhnya oleh alokasi anggaran pembangunan yang berpihak pada masyarakat dengan strategi Anggaran Untuk Rakyat Menuju Sejahtera (ANGGUR MERAH). Anggaran yang digunakan berasal dari APBD provinsi NTT.

Terkait dengan dukungan dana tersebut gubernur mengatakan bahwa dana tersebut tidak untuk dikembalikan kepada pemerintah tetapi dana tersebut bergulir dipedesaan dan dimanfaatkan untuk usaha ekonomi produktif, jika dana telah dikembalikan maka dana tersebut diperuntukan bagi kelompok usaha yang belum mendapatkan dana tersebut. Masyarakat sudah seharusnya dipercaya untuk mengelola dana agar terjadi kemandirian dan pengembangan kreatifitas. Pada pelaksanaannya masyarakat tidak sendirian, pemerintah merekrut pendamping kelompok masyarakat (PKM) yang bertujuan untuk membantu memecahkan masalah, mengawasi dan mengelola dana sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Pemberian dana tersebut sesuai dengan sasaran lokasi pembangunan desa/kelurahan memiliki prosentase rumah tangga miskin terbanyak sesuai pendataan BPS, infrastruktur pelayanan relatif rendah, akses wilayah didalam daerah dan di luar daerah rendah, sumber daya manusia relatif rendah”.

Dalam perumusan kebijakan ada aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan namun untuk mengetahui secara pasti siapa individu yang secara riil berperan paling penting dalam proses kebijakan sangatlah sulit. Pada awalnya yang terlibat dalam perumusan adalah Gubernur, kepala Bappeda dan Sekertaris Daerah dan dalam pertemuan selanjutnya juga mengadirkan para pemimpin SKPD. ketelibatan SKPD dimaksudkan untuk mengawasi pelaksanaan kebijakan agar sesuai dengan tujuan.

Dalam hasil penelitian Universitas Nusa Cendana dikatakan bahwa, ada struktur organisasi yang jelas di tingkat provinsi sampai desa, disertai kejelasan tugas, fungsi, sistem kerja, pertanggung jawaban. Tetapi Struktur tidak melibatkan semua SKPD terkait serta stakeholder lainnya. Tidak ada pelibatan/keterlibatan dari SKPD atau *stakeholder* lain selain BAPPEDA dalam proses perencanaan, membuat kebijakan tersebut seakan dipolitisir karena SKPD atau *stakeholder* yang membidangi desa tidak terlalu memahami mengenai proses perencanaan yang sedang dilakukan. Peran Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) atau nama lain yang bersentuhan langsung dengan masyarakat desa dan mengetahui apa masalah yang ada di desa, tidak dilibatkan dalam proses perumusan masalah tersebut.

Tanpa dukungan yang cukup, kebijakan tidak dapat terwujud. Bertolak dari keperluan adanya mutu dan dukungan masyarakat, pertimbangan strategis yang selalu menyertai para pembuat kebijakan adalah bahwa tidak seluruh pertimbangan dalam merumuskan kebijakan dipusatkan pada apa masalahnya dan bagaimana mengatasinya. Pertimbangan strategis juga menyertai pada bagaimana memperoleh dukungan atau legitimasi terhadap kebijakan publik (Jones, 1997: 57).

Dalam hasil wawancara pada hari jumat di ruanganan Gubernur NTT, Beliau mengatakan bahwa:

“Kebijakan ini didukung dan disetujui oleh seluruh pemerintah kabupaten/kota yang disepakati pada tanggal 18-19 maret 2010 dalam rapat kerja Gubernur dan Bupati/walikota se Nusa Tenggara Timur dengan melibatkan ketua DPRD provinsi NTT dan ketua DPRD kabupaten/kota di sepakati rencana implementasi strategi keempat dalam bentuk kebijakan bersama yaitu alokasi dana pengembangan desa.

Tanggung jawab pemerintahan atas kesepakatan tersebut adalah pemerintah Provinsi mengalokasikan bantuan pembangunan pedesaan untuk 287 desa/kelurahan. Masing-masing desa dialokasikan dana sebesar Rp.250.000.000 untuk ekonomi produktif dan Rp.50.000.000. untuk perumahan rakyat. sesuai kemampuan keuangan daerah. Dengan kesepakatan tersebut maka pemerintah provinsi menetapkan program Desa Mandiri Anggur Merah untuk kegiatan ekonomi produktif”.

Dukungan pemerintahan Kabupaten/Kota dilihat dari pereplikasian Program Anggaran Untuk Rakyat Menuju Sejahtera. Pereplikasian ini dimaksudkan agar terjadi sinkronisasi antara pemerintah Provinsi dan Kabupaten Kota. Kabupaten/Kota yang mereplikasi program Desa Mandiri Anggur Merah.

Tabel. 4.3.

8 Kabupaten /Kota yang melaksanakan Replikasi Penuh

No	Kabupaten/kota	Sinergi Terhadap Kegiatan Provinsi
1	<i>Sumba Barat</i>	<i>Desa (1 Desa per Kecamatan dengan nilai Rp. 250 juta/desa)</i>
2	<i>Sumba Tengah</i>	<i>15 Desa (3 Desa per Kecamatan dengan nilai Rp.250 juta/Desa)</i>
3	<i>Sumba Timur</i>	<i>5 Desa SMART dan dukungan dana RP. 05.324.00 untuk mendukung kegiatan provinsi (dalam bentuk monitoring dan evaluasi kabupaten ke desa-desa mandiri anggur merah)</i>
4	<i>Manggarai Timur</i>	<i>6 Desa (1 desa per kecamatan dengan nilai Rp. 250 juta per desa)</i>
5	<i>Ende</i>	<i>1 Desa (mengakomodir 1 Kecamatan yang</i>

		<i>tidak termasuk dalam 287 kecamatan, dengan jumlah dana dan pola yang sama persis dengan desa mandiri anggur merah provinsi)</i>
6	Kabupaten Kupang	48 Desa Unggul Mandiri (1 desa per Kecamatan dengan nilai RP.300 juta per Desa)
7	TTS	4 Desa sebesar RP. 250 juta
8	Kota Kupang	Rencana 1 Kelurahan

Buletin Anggur Merah edisi 1 tahun 1 januari-april 2012

Tabel 4.4.

6 Kabupaten yang melaksanakan replikasi sebagian, tetapi dalam jangkauan luas program Desa Mandiri Anggur Merah.

No	Kabupaten/Kota	Sinergi terhadap program Provinsi	Buletin Anggur Merah edisi 1 tahun 1 januari -april 2012
1	Sumba Barat Daya	8 Desa @ Rp. 150 juta (dengan nama Desa GOD GOL: Gerrakan Olah Desa, Gerakan Olah Lahan)	Buletin Anggur Merah edisi 1 tahun 1 januari -april 2012
2	Ngada	PERAK (Pemberdayaan Ekonomi Rakyat) semua desa selain Desa Mandiri Anggur Merah dapat bantuan. Dalam bentuk bantuan ternak yang digulirkan (tidak dalam bentuk uang tunai)	
3	Alor	17 Desa @ 100 juta (Desa Berdikari Trikrida) RP.800 an juta di Bappeda untuk gaji operasional PKM monev, Operasional dan Operasional Kecamatan.	
4	Rote Ndao	Program Lakamola Anasio, seluruh desa/kelurahan (89 desa/kelurahan) mendapat dana Rp. 50 juta	
5	Manggarai Barat		
6	Manggarai	Ada dukunga untuk desa Rp. 450 juta di Kecamatan, tapi untuk infrastruktur masing-masing desa mendapatkan dana sesuai kebutuhan, khususnya untuk infrastruktur antar desa	

Tabel 4.5.

7 Kabupaten yang baru mengalokasikan dana pembinaan Program Desa Mandiri

ri Anggur Merah

No	Kabupaten/kota	Sinergi terhadap program Provinsi
1	Belu	Bappeda memberikan dukungan terhadap pembinaan Desa dan PKM
2	Flores Timur	Hibah Rp. 300jta untuk desa/kelurahan anggur merah
3	Nagekeo	Bappeda memberikan dukungan terhadap pembinaan desa dan PKM
4	Sikka	Mengalokasikan tambahan pelatihan untuk para PKM, dan alokasi 5 rumah untuk 1 desa setiap kecamatan
5	Sabu Raijua	Pembinaan PKM melalui Bappeda

2008-2013 dimana sejak memegang tongkat kepemimpinan . Pasangan ini memiliki komitmen yang kuat untuk menurunkan angka kemiskinan.

Para pembuat keputusan melihat kebijakan berdasarkan pada kepentingan partai politiknya beserta kelompoknya. Keputusan yang dibuat didasarkan pada keuntungan politik dengan pandangan sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan kelompok kepentingan. Keinginan untuk mempertahankan kekuasaan selalu diwarnai dengan kompromi-kompromi politik yang mewarnai proses pembuatan kebijakan tersebut. Suatu kebijakan akan berhasil sangat ditentukan oleh perumusan kebijakan.

Untuk mendukung pelaksanaan program Desa Mandiri Anggur Merah ditetapkan regulasi khusus dalam rangka pelaksanaan kebijakan pembangunan, yang diperlukan agar terjadi sinkronisasi, integrasi dan keterpaduan dalam tata cara pelaksanaannya dalam bentuk peraturan Gubernur Nusa Tenggara Timur Nomor 33 Tahun 2010 tentang pedoman pembangunan Desa/Kelurahan Mandiri Anggur Merah.

Peraturan ini berisikan maksud dan tujuan, penyelenggaraan dan juga pendanaan. Dalam peraturan ini sama sekali tidak disebutkan bahwa pemerintah Kabupaten/Kota berhak mengevaluasi atau mengawasi program tersebut. Tidak adanya pelibatan Kabupaten/Kota membuat program ini terasa seperti memberikan uang semata tanpa adanya keseriusan dalam menangani program. Bappeda Kabupaten Timor Tengah Selatan merasa bahwa kabupaten hanya sebagai terminal dimana tempat persinggahan, pemerintah Provinsi datang untuk melakukan evaluasi tanpa melibatkan Kabupaten. Karena kewenangan untuk mengawasi Program tersebut tidak termaktub dalam peraturan.

Tidak ada aturan tentang pengorganisasian pelaksanaan Desa Mandiri Anggur Merah untuk melibatkan semua SKPD, stakeholders lainnya di tingkat provinsi dan kabupaten, misalnya:

- a. Keputusan struktur organisasi pelaksana
- b. Petunjuk Teknis pelaksanaan

Tidak adanya pelimpahan wewenang dalam peraturan, membuat kabupaten tidak bisa mengambil keputusan untuk mengevaluasi atau memonitoring program tersebut. Inilah masalah yang dihadapi dalam program tersebut.

C. PENUTUP

C.1 Kesimpulan

Program ini pada awalnya dirumuskan oleh Gubernur bersama SekDa dan Bappeda. Ada struktur organisasi yang jelas di tingkat provinsi sampai desa, disertai kejelasan tugas, fungsi, sistem kerja, pertanggung jawaban. Tetapi Struktur tidak melibatkan semua SKPD terkait serta stakeholder lainnya. Tidak ada pelibatan/keterlibatan dari SKPD atau *stakeholder* lain selain BAPPEDA dalam proses perencanaan, Membuat kebijakan tersebut seakan dipolitisir karena SKPD atau *stakeholder* yang membidangi desa tidak tahu menahu mengenai proses perencanaan yang sedang dilakukan. Peran Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) atau nama lain yang bersentuhan langsung dengan masyarakat desa dan mengetahui apa masalah yang ada di desa, tidak dilibatkan dalam proses perumusan masalah tersebut. Dalam pelaksanaan program tugas dari Bappeda adalah pengendalian perencanaan, sedangkan dalam tahap Verifikasi ada Tim

Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), dan yang bertugas sebagai Supervisi ada Inspektorat dan pembina adalah SKPD.

Perbaikan secara nyata dalam pengorganisasian dan manajemen pelaksanaan program seiring perbaikan sistem perencanaan. Perbaikan pengorganisasian terutama tentang, Keterlibatan SKPD terkait, perlu diatur secara jelas perannya masing-masing, sehingga masing-masing SKPD dapat mengetahui fungsi dan tugas yang akan dijalankan, serta menjadi bagian yang aktif dalam pelaksanaan program Desa Mandiri Anggur Merah untuk mencapai tujuan. Membuat peraturan yang jelas, sehingga terjadi keselarasan dalam pelaksanaan program. Membuat suatu petunjuk teknis secara jelas agar tidak terjadi tumpang tindih dalam pengambilan keputusan. termasuk sistem monitoring dan evaluasi serta sistem pelaporan secara vertikal

C.2 Saran

1. Sebelum memberikan program Pemerintah terlebih dahulu melakukan sebuah riset atau penelitian terdahulu, agar mengetahui masalah yang terjadi di masyarakat sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh masing-masing Desa/Kelurahan Mandiri Anggur Merah.
2. Pemerintah harus memberikan sosialisai atau pelatihan kepada masyarakat agar tidak terjadi ketidaktahuan tentang program yang akan dikerjakan.
3. Perumusan kebijakan harus melibatkan kelompok kepentingan (Pemerintah Kabupaten/Kota, LSM, Perguruan Tinggi, dan Masyarakat) agar terjadi sinkronisasi dalam pelaksanaan kebijakan
4. Pemberian tugas dan wewenang harus secara tepat fungsi agar tidak terjadi tumpang tindih antara pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota.