

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PETERNAKAN**  
**(Studi Kasus Tentang Gerbang Anak Desa di Desa Sumingkir dan Desa**  
**Limbangan Kabupaten Dati II Purbalingga)**  
*Implementation of the Animal Husbandry Development Policy*  
*(Case of the Gerbang Anak Desa in Sumingkir and Limbangan Villages, Purbalingga*  
*Regency)*

**Alizar Isna**

Mahasiswa Program Magister IAP, PPSUB

**Sumartono dan Ismani HP**

Dosen Jurusan Ilmu Administrasi Publik, FIA UB

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menjawab pertanyaan penelitian: mengapa pola pengembangan ternak yang dilakukan oleh masyarakat suatu desa dapat berkembang ? bagaimana proses pola pengembangan usaha ternak yang dilakukan oleh masyarakat tersebut menjadi kebijakan Gerbang Anak Desa ? mengapa pelaksanaan Gerbang Anak Desa di desa tertentu masih dapat berjalan, sementara di desa lain sudah tidak berjalan lagi (tidak berhasil) ? bagaimana prospek Gerbang Anak Desa sekiranya dilaksanakan di desa-desa lainnya di seluruh kabupaten ? dan apakah Gerbang Anak Desa dapat dijadikan sebagai model alternatif pengentasan kemiskinan ?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan bentuk studi kasus. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan tehnik wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Lokasi penelitian dipilih Desa Sumingkir dan Limbangan kabupaten Dati II Purbalingga. Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis seperti yang dikembangkan oleh Strauss dan Corbin, yakni dengan melalui prosedur *open coding*, *axial coding* dan *selective coding*. Untuk menetapkan keabsahan data, digunakan tehnik pemeriksaan yang didasarkan atas kriteria derajat kepercayaan, keteralihan, kebergantungan, dan kepastian.

Hasil penelitian menunjukkan pola pengembangan usaha ternak yang dirintis oleh masyarakat dapat berkembang karena didorong oleh motivasi individual dan keterbukaan masyarakat untuk menerima gagasan-gagasan baru yang datang dari luar. Keberhasilan penyebaran pola pengembangan ayam buras petelur di daerah lain, dipengaruhi oleh keberhasilan pengembangan pola tersebut pada masyarakat perintis. Proses perumusan kebijakan Gerbang Anak Desa bukan merupakan respon dari adanya permasalahan yang ada dalam masyarakat, namun lebih diwarnai oleh kepentingan pemerintah daerah, dan proses perumusannya yang didominasi oleh pemerintah daerah. Pelaksanaan "Gerbang Anak Desa" yang dapat berjalan dengan baik karena program tersebut berasal dan didukung oleh motivasi dari dalam masyarakat sendiri. Kegagalan implementasi Gerbang Anak Desa di daerah lain, disebabkan program tersebut berasal dan "dipaksakan" oleh aparat serta kurangnya motivasi dari dalam masyarakat sendiri.

Prospek keberhasilan implementasi Gerbang Anak Desa yang sekaligus sebagai alternatif model pengentasan kemiskinan akan sulit terwujud karena tidak didukung oleh : sumberdaya keuangan, kesiapan aparat pelaksana, kepastian lokasi kawasan, kemampuan sumberdaya manusianya, kepastian keamanan lokasi kawasan, serta kecenderungan

pelaksanaannya yang menggunakan pendekatan kekuasaan, lebih bersifat *top down*, dan tidak menciptakan kemandirian kelompok.

Kata kunci: Gerbang anak desa, peternakan

### ABSTRACT

The research dealing with the implementation of animal husbandry development policy is initiated from "the success" of livestock improvement pattern established by the people of Sumingkir Village, which is then developed and decided the Local Government Purbalingga as *Gerbang Anak Desa* policy, i.e the policy of animal husbandry development and the effort to improve breeders' prosperity in Purbalingga Regency. Before *Gerbang Anak Desa* policy was implemented in Purbalingga Regency entirely, it was implemented in two pilot villages. Such policy works and "survives" up to now in one of the pilot villages, while in another pilot village, it only worked for a year. Although the implementation of *Gerbang Anak Desa* in one of the pilot villages failed, it does not reduce the enthusiasm of the Local Government to insist on implementing the policy in all Purbalingga Regencies. With regards to "the success" and the failure of the policy implementation, it must be interesting to study : why is a livestock improvement pattern performed by the people of a village able to develop ? how does the process of livestock improvement pattern performed by such people become *Gerbang Anak Desa* policy ? why is the implementation of *Gerbang Anak Desa* in a certain village able to work, meanwhile in another village, it did not work anymore (failed) ? how is the prospect of *Gerbang Anak Desa* if it is implemented in other villages of the entire regencies ? and whether *Gerbang Anak Desa* may be used as alternative model of poverty alleviation. While the purpose of this research is to describe and to provide the answers to the research questions above.

This research applied qualitative approach in the form of case study. The data collection was conducted with intensive interview technique, observation, and documentation. The location of research is Sumingkir and Limbangan Villages Purbalingga Regency. The data analysis was conducted by applying the analysis developed by Strauss and Corbin, namely by open coding, axial coding, and selective coding procedures. To determine the validity of the data, the examination technique was applied based on the criteria of credibility, transferability, dependability, and conformability.

The result of the study indicated that the livestock improvement established by the people stated above may grow because of the support of individual motivation and people's openness to obtain external new ideas. The success in distributing domestic chicken improvement pattern to other areas is influenced by the success of such improvement pattern among pioneer people. The formulation process of *Gerbang Anak Desa* policy is not a response to the problems existing among society, however it tends to be the interest of the local government, and its formulation process is dominated by local government. The implementation of *Gerbang Anak Desa* which runs well resulted from the fact that the program came from and supported by the motivation of the people themselves. The failure in implementing *Gerbang Anak Desa* in another area was caused by the fact that the program came from and "being forced" by the governmental agency, as well as the lack of motivation from the people themselves.

The prospect of the success in implementing *Gerbang Anak Desa* and at the same time the possibility to make it as alternative model of poverty alleviation will be difficult to be realized, since it is not supported by: financial resources, the readiness of human resources,

the certainty of the location, the ability of the human resources, the security of the location ; as well as the tendency of the implementation which is more authority approach, top-down style, and does not create group autonomy.

Keywords: animal husbandry, policy

## PENDAHULUAN

Sesuai dengan arahan kebijakan Repelita VI sub sektor peternakan dalam GBHN 1993, Pemerintah Daerah Tingkat II Purbalingga (selanjutnya disingkat Pemda) dan Dinas Peternakan Kabupaten Purbalingga (selanjutnya disingkat Disnak) menetapkan Gerbang Anak Desa sebagai suatu kebijakan yang bertujuan untuk mengembangkan peternakan serta meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani ternak, termasuk di dalamnya ikut mengentaskan masyarakat miskin di desa-desa yang akan melaksanakan kebijakan tersebut. Kebijakan Pemda ini sedikit banyak mengambil dari model yang dikembangkan sendiri oleh masyarakat.

Seiring dengan penetapan kebijakan tersebut, ditetapkan pula dua desa percontohan pelaksanaan Kebijakan Gerbang Anak Desa, yakni Desa Sumingkir dan Desa Limbangan. Desa Sumingkir mulai menerapkan Gerbang Anak Desa pada tahun 1993, sekaligus sebagai persiapan mengikuti Lomba Intab Tingkat Nasional. Meski sempat terancam bubar karena gagal mengikuti lomba, akhirnya atas usaha sendiri kelompok mampu bangkit dan mengembangkan usahanya hingga sekarang.

Desa Limbangan mulai menerapkan Gerbang Anak Desa pada 1993. Meski kemudian berhasil meraih juara II lomba Intab tingkat nasional, Gerbang Anak Desa di desa tersebut hanya mampu bertahan selama satu tahun.

Berdasarkan hasil uji coba di kedua desa percontohan, ada 3 hal menarik yang patut dicermati, *pertama*, pelaksanaan Gerbang Anak Desa di Desa Limbangan adalah setelah dapat dilaksanakannya kebi-

jakan yang sama di Desa Sumingkir, menunjukkan bahwa Pemda melaksanakan suatu kebijakan secara menyeluruh karena keberhasilannya di daerah tertentu, *ke dua*, nampaknya Pemda masih mengutamakan pendekatan *top down* dengan menempatkan dirinya sebagai agen modernisasi yang merancang dan melaksanakan sendiri pembangunan tanpa "melibatkan" masyarakat, *ketiga*, meski pelaksanaan Gerbang Anak Desa di Desa Limbangan gagal, tidak menyurutkan tekad Pemda untuk tetap melaksanakan kebijakan tersebut sesuai dengan rencana. Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, maka sangat menarik untuk mengkaji : mengapa pola pengembangan ternak yang dilakukan oleh masyarakat suatu desa dapat berkembang ? bagaimana proses pola pengembangan usaha ternak yang dilakukan oleh masyarakat tersebut menjadi kebijakan Gerbang Anak Desa ? mengapa pelaksanaan Gerbang Anak Desa di desa tertentu masih dapat berjalan, sementara di desa lain sudah tidak berjalan lagi (tidak berhasil) ? bagaimana prospek Gerbang Anak Desa sekiranya dilaksanakan di desa-desa lainnya di seluruh kabupaten ? apakah Gerbang Anak Desa dapat dijadikan model alternatif dalam pengentasan kemiskinan ? Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menjawab pertanyaan penelitian tersebut di atas.

Untuk memperoleh jawaban pertanyaan penelitian di atas, dikaji beberapa teori, yang dimaksudkan untuk meningkatkan kepekaan dalam memahami fenomena di lapangan. Teori tersebut meliputi teori yang membahas tentang pengertian kebijakan publik, implementasi kebijakan, serta pemberdayaan masyarakat.

Dye (1978) memberikan definisi kebijakan publik sebagai "*is whatever governments choose to do or not to do*". Edwards dan Sharkansky (1978) dalam Islamy (1997) mengartikan *public policy* sebagai "*...is what governments say and do, or not do. It is the goals or puposes of government programs*". Sedangkan Anderson (1979) mengatakan "*public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*". Jadi menurut Anderson setiap kebijakan yang dikembangkan oleh badan atau pejabat pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Kebijakan publik dengan demikian tidak hanya yang dibuat oleh lembaga / badan negara tertinggi/tinggi saja, seperti di negara kita MPR dan Presiden, tetapi juga oleh badan/pejabat di semua jenjang pemerintahan. Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, yaang disebut kebijakan publik adalah serangkaian pilihan tindakan pemerintah (termasuk pilihan untuk tidak bertindak) guna menjawab tantangan-tantangan yang menyangkut kehidupan masyarakat.

Langkah selanjutnya yang ditempuh setelah kebijakan publik dirumuskan adalah melaksanakan atau mengimplemen-tasikan kebijakan tersebut. Dengan demikian, im-plementasi kebijakan meru-pakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Menurut para ahli (Santoso, ma-kalah) tipe dan pembuatan kebijakan khususnya di negara berkembang : (1) Kebanyakan kebijakan di negara Barat bersifat inkremental, sedangkan di negara ketiga bersifat merombak dan ambisius karena kebijakan di negara berkembang sering dimaksudkan untuk membuat perubahan sosial, (2) Dalam tahap perumusan kebijakan, peranan pemerintah di negara berkembang adalah dominan. Hal ini disebabkan oleh lemahnya parlemen, atau karena partai politik tidak berfungsi sebagai alat bagi artikulasi kepentingan tapi lebih sebagai alat kelompok elit untuk menguasai massa, sedangkan kelompok kepentingan juga tidak efektif dalam menyuarakan

tuntutan massa, (3) Kebij-akan publik di negara berkembang jarang merupakan hasil dari tuntutan massa atau hasil tekanan dari partai politik atau kelompok kepentingan. Kebijakan tersebut sering ditentukan sendiri oleh pemerintah tanpa konsultasi dengan parlemen atau masyarakat.

Abdul Wahab (1990) menjelaskan fungsi implementasi kebijakan adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijaksanaan negara diwujudkan sebagai *outcome*. Oleh sebab itu fungsi im-plementasi mencakup penciptaan *policy delivery systems* yang biasanya terdiri atas cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang/didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki.

Grindle (dalam Abdul Wahab, 1990) menjelaskan bahwa proses implementasi kebijaksanaan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program-program aksi telah dirancang, dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran - sasaran tersebut. Hal tersebut merupakan syarat-syarat pokok bagi implementasi kebijaksanaan negara apapun. Tanpa adanya syarat-syarat tersebut, maka kebijaksanaan negara, entah itu di bidang kesehatan masyarakat, perumahan rakyat, *land reform*, pendidikan ataukah pembangunan pedesaan terpadu boleh dikatakan sekedar retorika politik atau slogan politik (Hogwood dan Gunn, dalam Abdul Wahab, 1990).

Suatu kebijakan yang telah dirumuskan bisa mengalami kegagalan pada tahap implementasinya. Menurut Horgwood dan Gunn (Abdul Wahab, 1990) membagi pengertian kegagalan kebijaksanaan dalam dua kategori, yaitu tidak terimple-mentasikan dan implementasi yang tidak berhasil. Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijaksanaan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin pihak yang

terkait di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, mereka telah bekerja tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan. Kemungkinan permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi. Sementara itu, implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi manakala suatu kebijaksanaan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa pergantian kekuasaan, bencana alam dan sebagainya), kebijaksanaan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijaksanaan yang memiliki resiko untuk gagal disebabkan oleh faktor-faktor : pelaksanaannya jelek (*bad execution*), kebijaksanaannya sendiri memang jelek (*bad policy*), atau kebijaksanaannya itu bernasib jelek (*bad luck*).

Sedangkan Santoso (makalah) menjelaskan bahwa kegagalan kebijakan di negara Barat sering terjadi dalam tahap perumusan, sedangkan di negara berkembang banyak terjadi di dalam tahap pelaksanaan. Ada beberapa alasan bagi timbulnya keadaan ini; kurangnya sumberdaya, lemahnya kapasitas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan secara efektif, lemahnya sistem manajemen, ketidak efisienan, dan lain-lain.

Seiring dengan perkembangan mengenai konsep dan pelaksanaan pembangunan di berbagai negara, Indonesia pun mengalami pergeseran paradigma pembangunan, mulai dari strategi pertumbuhan ekonomi, strategi *people centered*, hingga ke strategi pemberdayaan masyarakat yang dikatakan sebagai suatu alternatif strategi pembangunan masyarakat.

Keberdayaan dalam konteks masyarakat adalah kemampuan individu yang

sebagian besar anggotanya sehat fisik dan mental serta terdidik dan kuat serta inovatif, tentunya memiliki keberdayaan yang tinggi (Kartasasmita, 1995).

Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang, tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat (Kartasasmita, 1995).

Berdasarkan penelitian kepustakaan, proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan. Pertama, proses pemberdayaan yang menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi. Kecenderungan atau proses yang pertama tadi dapat disebut sebagai kecenderungan primer dari makna pemberdayaan. Sedangkan kecenderungan kedua atau kecenderungan sekunder menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya (Pranarka dan Moeljarto, 1996).

Di dalam literatur pembangunan, konsep pemberdayaan bahkan memiliki perspektif yang lebih luas. Pearse dan Stiefel (Pranarka dan Moeljarto, 1996) mengatakan bahwa menghormati kebhinekaan, kekhasan lokal, dekonsentrasi kekuatan, dan peningkatan kemandirian merupakan bentuk-bentuk pemberdayaan par-tisipatif. Sedangkan Paul (Pranarka dan Moeljarto, 1996) menyatakan bahwa pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta

memperbesar pengaruh mereka terhadap "proses dan hasil-hasil pem-bangunan".

### METODE PENELITIAN

Penelitian ini memfokuskan pada proses dan makna dari usaha pengembangan ternak yang dilakukan secara mandiri oleh masyarakat hingga menjadi kebijakan Gerbang Anak Desa serta bagaimana pelaksanaannya di lokasi penelitian. Agar dapat diperoleh gambaran yang mendalam dari peristiwa tersebut, maka digunakanlah pendekatan kualitatif.

Lokasi penelitian adalah Desa Sumingkir dan Limbangan Kabupaten Dati II Purbalingga. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Pengumpulan data dilakukan secara terbuka, dengan pemilihan informan menggunakan tehnik *snow-ball*. Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis seperti yang dikembangkan oleh Strauss dan Corbin (1990), yakni dengan melalui prosedur *open coding*, *axial coding* dan *selective coding*. Untuk menetapkan keabsahan data, digunakan 4 kriteria, yaitu: derajat kepercayaan, keteralihan, kebergantungan, dan kepastian (Lincoln & Guba, 1985, Moleong, 1990, dan Nasution, 1988).

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Proses Penemuan Pola Pengembangan Ternak Ayam Buras Petelur Oleh Masyarakat Desa Sumingkir

Pak Budiman mencoba memelihara ayam ras dan buras dengan pemberian pakan campuran konsentrat, jagung halus dan katul. Kemudian ayam rasnya bertelur, demikian pula ayam burasnya. Setelah yakin, ia menyampaikan "penemuannya" kepada Pak Wiryo. Pak Wiryo tertarik,

mencoba dan menyempurnakan perbandingan pakannya.

Kedua tokoh tersebut kemudian mengajak beberapa tetangganya untuk mengembangkan ayam buras petelur sebagai usaha untuk 'ngonthel jagat' yakni berusaha mengubah keadaan Dukuh Lemahmeteng, mengingat selama ini Dukuh Lemahmeteng "dianaktirikan" dalam hal prasarana kebutuhan masyarakat serta dapat dikatakan tidak pernah dikunjungi oleh pejabat, termasuk oleh kepala desanya sendiri.

Ajakan kedua tokoh tersebut ditanggapi secara positif oleh masyarakat. Mereka mendirikan kelompok tani ternak Sumber Makmur. Melalui kelompok ini, anggota mengem-bangkan apa yang selama ini mereka coba. Untuk menambah pengetahuan, anggota sepakat mengundang Petugas Dinas Kecamatan untuk membina ke-lompok. Akhirnya usaha ternak ayam burasnya mulai dikenal. Kemudian, kelompok diminta mengikuti beberapa lomba (keinginan untuk dikunjungi pejabat mulai terpenuhi), hingga akhirnya berhasil menjadi Juara I Lomba Intab Tingkat Propinsi pada tahun 1992 dan berhak maju dalam lomba tingkat nasional. Dibalik kemenangan yang diperoleh, pada kelompok timbul beberapa per-masalahan, yang berkaitan dengan belum berjalannya mekanisme kelompok seperti yang direncanakan. Namun, karena harus mengikuti lomba, permasalahan tersebut seolah hilang, dan mereka demikian "bersatu".

Untuk mengikuti lomba tingkat nasional, kelompok dituntut untuk meningkatkan apa yang selama ini telah mereka kembangkan. Untuk menindaklanjuti saran tersebut, Disnak mengadakan pergantian pengurus yang nyaris membuat kelompok pecah. Kemudian, Pemda dan Disnak mengajak kelompok melakukan studi banding yang melahirkan gagasan pada aparat Disnak untuk mengembangkan suatu kawasan sebagai tempat memelihara ternak secara

berkelompok. Gagasan itu pula yang kemudian turut memberikan kontribusi bagi pengembangan suatu model yang kemudian dikenal dengan Gerakan Pembangunan Areal Peternakan Desa (Gerbang Anak Desa) sebagai suatu model yang harus diterapkan oleh masyarakat Desa Sumingkir maupun masyarakat desa lainnya.

Dari uraian di atas, dapat ditarik beberapa makna yang tersirat bahwa proses penemuan ayam buras petelur dapat berkembang karena masyarakat memiliki : **pertama**, ide dan kreativitas yang tinggi. Dapat dilihat dari proses penemuan ayam buras petelur, pembentukan kelompok, pengembangan tehnik pemeliharaan yang dilakukan secara bersama-sama, dan dijadikannya ayam buras petelur sebagai usaha untuk memperbaiki kondisi dukuh atau desa serta usaha menambah penghasilan; **ke dua**, motivasi dan kesungguhan hati yang kuat. Dapat dilihat dari proses pengembangan ayam buras petelur dan usaha masyarakat untuk mencapai tujuan; **ke tiga**, ketekunan yang tinggi. Dapat dilihat dari proses pengembangan ayam buras petelur, proses belajar anggota kepada aparat Disnak sehingga mereka semakin menguasai tehnik memelihara ayam buras; **ke empat**, banyaknya anggota masyarakat yang turut mencoba memelihara ayam buras petelur, menjadi dorongan dan semangat tersendiri bagi usaha pengembangan ternak ayam buras petelur di Desa Sumingkir.

#### **Proses Perumusan Kebijakan Gerbang Anak Desa**

Studi banding yang dilaksanakan Pemda, Disnak dan kelompok melahirkan gagasan pada aparat Disnak untuk mengembangkan suatu kawasan sebagai tempat memelihara ternak secara berkelompok. Ketika gagasan tersebut tengah dirumuskan oleh Ir. Noi dan Ir. Ief, pada awal 1993 terjadi pergantian kepala Dinas Peternakan (Kadisnak), yang ketika dilantik menyampaikan Gerbang Anak Desa

sebagai program untuk mengem-bangkan peternakan di Purbalingga.

Selanjutnya dibentuk tim yang bertugas menyusun konsep Gerbang Anak Desa yang diketuai oleh kadisnak sendiri. Dalam proses perumusan Gerbang Anak Desa ini, Ir. Noi dan Ir. Ief menyampaikan konsep yang tengah mereka pikirkan, dan kemudian disetujui namun perlu dilengkapi dengan kerangka pemikiran yang tersusun secara sistematis.

Perumusan Gerbang Anak Desa selanjutnya, melibatkan instansi lain yang terdiri dari Ir. Hartono, Kabag Per-ekonomian atas nama Bupati dan Pemda Purbalingga; Ropin Rivai, Kadisnak; Ir. Sarkam Kartameja, Kakandepkop mewakili KUD-KUD yang ada di Purbalingga; dan Purwadi, sekretaris Bimas mewakili kelompok-kelompok masyarakat

Menurut Ropin Rivai, latar belakang pemikiran diperlukannya Gerbang Anak Desa adalah masyarakat desa sebagian besar berpendidikan rendah, mempunyai sikap 'nrimo', dan cenderung bersikap pasif statis yakni kurang mengupayakan perubahan kondisi yang ada di sekelilingnya. Sikap pasif statis ini perlu diubah menjadi aktif dinamis, yakni senantiasa berusaha secara aktif untuk memanfaatkan dan merubah kondisi yang ada disekelilingnya agar memberikan hasil yang lebih baik.

Agar masyarakat desa menjadi aktif dinamis dalam bidang peternakan, model berternak yang masih di-usahakan secara tradisional perlu diubah. Untuk itulah Disnak merumuskan suatu program yang meru-pakan perpaduan antara gagasan yang dikembangkan masyarakat Desa Sumingkir dengan gagasan dari Disnak. Namun para peternak Desa Sumingkir mengusahakan ternaknya secara terpisah dan tersebar di areal pekarangan masing-masing, dimana penanganan beberapa segmen usaha tersebut dilakukan secara individual. Pemeliharaan seperti ini, menurut Disnak pada akhirnya akan sulit berkembang, karena: munculnya masalah yang berkaitan dengan

kesehatan lingkungan, kemungkinan produktivitas telur terganggu lebih besar karena gangguan dari lingkungan luar kandang, pengelolaan dan pembinaan kurang praktis karena kegiatan usaha yang terpisah-pisah tempatnya, dan disiplin peternak akan sulit untuk ditingkatkan.

Guna menghindari kemungkinan munculnya permasalahan itulah kemudian dirumuskan Gerbang Anak Desa. Inti dari Gerbang Anak Desa adalah pemeliharaan ayam yang dilakukan dalam suatu areal khusus yang disebut kawasan industri ternak. Pemeliharaan dalam areal khusus ini, menggunakan sistem pemeliharaan secara terpadu, yang meliputi : penyediaan sarana produksi ternak, budidaya dan pemasaran. Dengan Gerbang Anak Desa diharapkan dapat dicapai peningkatan produktivitas yang berwawasan lingkungan, efisiensi usaha, perbaikan nilai tambah produk dan kesinambungan usaha yang mengarah pada upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat desa.

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik suatu makna : **pertama**, proses perumusan kebijakan Gerbang Anak Desa melalui beberapa tahap; **ke dua**, proses perumusan kebijakan Gerbang Anak Desa bukanlah murni respon aparat Pemda atas permasalahan yang ada pada petani ternak; **ke tiga**, dalam proses perumusan kebijakan Gerbang Anak Desa, terlihat dominasi peranan Pemda, dimana dalam proses perumusannya tanpa melalui mu-syawarah dengan anggota DPRD maupun dengan masyarakat sebagai *target group* dari kebijakan tersebut.

### **Proses Pelaksanaan dan Perkembangan Gerbang Anak Desa di Desa Sumingkir.**

#### 1. Proses Pelaksanaan Gerbang Anak Desa

Gerbang Anak Desa diperkenalkan kepada kelompok dan masyarakat Desa Sumingkir, sebagai persiapan menghadapi

lomba intab tingkat nasional. Setelah diperoleh kepastian lokasi kawasan, Pemda, Disnak, desa, kelompok dan masyarakat mulai membangun kawasan dan kandang sebanyak 20 unit.

Setelah kawasan dan sebagian kandang selesai dibangun, dengan iming-iming hadiah, pemberian janji, serta "pemaksaan" dari aparat kepada anggota, sebagian anggota kelompok mulai memindahkan ternak mereka ke kawasan.

Karena pembangunan kandang belum seluruhnya selesai, kelompok dan Desa Sumingkir dinyatakan belum siap untuk mengikuti lomba. Meskipun anggota kelompok kecewa, pembangunan kandang tetap diteruskan hingga selesai. Akibat kekecewaan tersebut, anggota menarik kembali ternaknya untuk dipelihara di sekitar halaman rumahnya. Kawasan mulai kosong dan kelompok terancam bubar.

Melihat kondisi tersebut, Pak Budiman memotivasi anggota agar mau kembali memelihara ternaknya di kawasan secara berkelompok. Dengan pendekatan keagamaan, akhirnya kelompok bersedia. Mereka melakukan reorganisasi dan memperbaiki mekanisme kerja koperasi agar semakin memberikan keuntungan kepada anggota. Akhirnya kelompok mulai mengembangkan ayam buras petelur yang dilakukan secara berkelompok di kawasan.

#### 2. Kondisi dan Perkembangan Kelompok Sumber Makmur Saat Ini.

Meskipun pola pengembangan ternak dilakukan secara berkelompok dalam suatu kawasan, pola tersebut belum mencerminkan Gerbang Anak Desa seperti yang dirumuskan oleh Pemda. "Gerbang Anak Desa" yang dilaksanakan kelompok Sumber Makmur, merupakan model yang diciptakan sendiri.

Anggota yang memelihara ternaknya di kawasan 17 orang. Meski pemeliharaan dilakukan secara bersama, namun perawatan dan pengelolaan dilakukan oleh masing-masing anggota. Koperasi kelompok mengkoordinir pengadaan

kebutuhan sapronak, "peremajaan" ternak, dan pemasaran telur, yang mekanismenya dibuat sedemikian rupa sehingga tetap menguntungkan anggota.

Untuk membicarakan kebutuhan kelompok, anggota mengadakan pertemuan rutin satu kali dalam satu bulan. Pertanggungjawaban pengurus dilaksanakan melalui Rapat Anggota Tahunan yang diselenggarakan satu kali dalam satu tahun.

Anggota kelompok mampu memelihara dan mengembangkan aset yang dimiliki, baik yang merupakan aset kelompok maupun aset masing-masing anggota.

Setiap tahunnya, kelompok senantiasa menemui permasalahan rutin berupa kesulitan memperoleh katul dan jagung akibat musim kemarau. Meski demikian, koperasi kelompok mampu mengatasi permasalahan tersebut. Namun, musim kemarau pada tahun 1997 lebih panjang dan dibarengi dengan krisis moneter yang mengakibatkan harga sapronak, terutama konsentrat semakin mahal sehingga keuntungan yang diperoleh semakin kecil, bahkan akan rugi jika tetap mempertahankan usahanya. Oleh karena itu, 13 orang anggota untuk sementara menghentikan usahanya, dan 4 orang lainnya masih mencoba "bertahan" dengan tetap memelihara ternaknya di kawasan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik beberapa makna: **pertama**, proses pelaksanaan kebijakan Gerbang Anak Desa di Desa Sumingkir melalui beberapa tahap; **ke dua**, faktor keterbukaan dari para petani ternak untuk mau menerima ide-ide yang berasal dari pihak lain (di luar mereka) telah membantu proses awal pelaksanaan Gerbang Anak Desa di Desa Sumingkir; **ke tiga**, proses pelaksanaan "Gerbang Anak Desa" menjadi lebih lancar karena persyaratan untuk dapat melaksanakan kebijakan tersebut cukup lengkap, yang meliputi : (1) desa bersedia meminjamkan tanah desa untuk lokasi kawasan dan kandang, (2) adanya kemauan, dukungan dan pengorbanan dari anggota kelompok,

anggota masyarakat, serta adanya bantuan dari desa, Pemda dan Disnak sewaktu membangun kawasan dan kandang; **ke empat**, pelaksanaan Gerbang Anak Desa di Desa Sumingkir diwarnai oleh adanya "pemaksaan" dari aparat Pemda maupun Disnak; **ke lima**, perkembangan Gerbang Anak Desa di Desa Sumingkir, sebenarnya cukup baik, seandainya musim kemarau pada tahun 1997 ini tidak dibarengi dengan krisis moneter.

Sedangkan hal-hal yang menyebabkan mengapa kelompok dengan model kawasannya masih mampu "bertahan" adalah : **pertama**, anggota kelompok memang mempunyai niat dan kesungguhan hati untuk menekuni usaha ternak ayam buras sebagai usaha mereka; **ke dua**, anggota kelompok mampu mengambil "pelajaran" dari kegagalan mereka pada masa sebelumnya, untuk kemudian dilaksanakan perbaikan-perbaikan terhadap kekurangan-kekurangan kelompok maupun koperasi mereka. Perbaikan dan penyempurnaan yang mereka lakukan mampu menjadikan kelompok menjadi lebih kuat dan kompak; **ke tiga**, koperasi dan kelompok Sumber Makmur cukup kuat dan kompak; **ke empat**, disiplin anggota dan pengurus untuk selalu mematuhi aturan-aturan yang telah sama-sama mereka sepakati; **ke lima**, ada kepedulian dari salah satu anggota, yang akhirnya didukung oleh anggota, untuk selalu menjaga kelangsungan dan keutuhan kelompok; **ke enam**, kelompok mempunyai tingkat "kemandirian" yang cukup tinggi.

#### **D. Proses Pengembangan Ternak Ayam Buras Petelur, Pelaksanaan dan Perkembangan Gerbang Anak Desa di Desa Limbangan**

Berawal dari salah seorang warga yang ingin menambah penghasilannya, dengan belajar teknik memelihara ayam buras petelur kepada masyarakat Desa

Sumingkir, kemudian mempraktekannya, dan diikuti oleh warga sekitarnya.

Melihat hal tersebut, pemerintah desa mengadakan kursus tehnik memelihara ayam buras petelur. Atas saran Disnak, kemudian dibentuk kelompok tani ternak Usaha Bersama. Sejak saat itu, usaha ayam buras petelur dikembangkan di Desa Limbangan.

Gerbang Anak Desa mulai dilaksanakan ketika kelompok dan masyarakat Desa Limbangan hendak mengikuti lomba intab tingkat propinsi. Setelah pembangunan kawasan dan kandang selesai, karena tertarik dengan iming-iming hadiah dan janji-janji, serta "pemaksaan" oleh aparat kepada anggota, sebagian anggota mulai memindahkan ternak mereka ke dalam kawasan. Akhirnya kelompok Usaha Bersama berhasil meraih juara I lomba Intab tingkat propinsi. Untuk menghadapi lomba tingkat nasional, agar target pembangunan kawasan dan kandang terpenuhi, diputuskan: setiap KK diminta menyumbang 2 batang bambu dan 2 ekor ayam dan melakukan rekayasa tertentu.

Setelah pembangunan kawasan II dan III, karena iming-iming hadiah, janji-janji dan "pemaksaan" oleh aparat, anggota kelompok me-mindahkan ternak mereka ke dalam kawasan.

Ketika menunggu hasil lomba, muncul permasalahan yang me-nyangkut ketidakpuasan anggota, ketidakjujuran pengurus, dan ayam milik anggota pokmas yang terus mengalami kerugian, yang mengakibatkan sebagian anggota mulai menarik ternaknya dari kawasan. Kelompok pun mulai pecah.

Akibat kecewa dengan hasil lomba, jumlah anggota yang menarik ternaknya dari kawasan semakin banyak.

Kondisi kelompok dan koperasinya semakin parah akibat musim kemarau yang panjang sehingga anggota semakin sulit memperoleh saponak. Anggota kelompok terus merasa rugi, sehingga sebagian anggota mulai menjual ternaknya. Akhirnya kelompok Usaha Bersama bubar dan

berakhir pula pelaksanaan Gerbang Anak Desa di Desa Limbangan.

Beberapa petani mencoba tetap menekuni usaha ternak ayam buras petelur, meski dilakukan secara perseorangan di sekitar halaman rumah masing-masing. Mereka mampu terus bertahan, namun karena musim kemarau pada tahun 1997 lebih panjang dan dibarengi dengan krisis moneter, mengakibatkan petani ternak kesulitan memperoleh sarana produksi ternak. Oleh karena itu, untuk sementara waktu, mereka terpaksa menghentikan usahanya dan berniat akan mengembangkan kembali usahanya manakala situasi dan kondisi telah memungkinkan.

Berdasarkan uraian di atas, kiranya dapat ditarik beberapa makna yang tersirat sebagai berikut : **pertama**, masyarakat Desa Limbangan pada dasarnya hanya meniru apa yang tengah dikembangkan oleh masyarakat Desa Sumingkir, hal ini dapat dilihat dari tidak adanya usaha-usaha penyempurnaan terhadap cara memelihara ayam buras petelur yang dilakukan oleh masyarakat desa tersebut; **ke dua**, masyarakat Desa Limbangan berusaha untuk terus mengembangkan hingga kemudian mengikuti lomba yang juga berusaha mereka menangkan. Meskipun hal ini "menampakkan" motivasi dan ketekunan yang tinggi, namun motivasi dan ketekunan mereka yang sesungguhnya tidaklah setinggi motivasi dan ketekunan masyarakat Desa Sumingkir; **ke tiga**, persyaratan penerapan dan pengembangan Gerbang Anak Desa di Desa Limbangan kurang mendukung; **ke empat**, pelaksanaan Gerbang Anak Desa di Desa Limbangan juga diwarnai dengan pemberian janji-janji, "pemaksaan" dan pemberian "tekanan-tekanan" kepada masyarakat; **ke lima**, anggota kelompok tidak didukung oleh kelompok yang kuat; **ke enam**, Gerbang Anak Desa dirasakan tidak memberi manfaat bagi masyarakat Desa Limbangan; **ke tujuh**, kekecewaan anggota terhadap para pengurus yang tidak mau terbuka, tidak jujur serta tidak bertanggung jawab;

**ke delapan**, keikutsertaan kelompok dalam lomba, yang karena dipaksakan serta besarnya biaya yang harus dipikul oleh kelompok, telah menyebabkan mereka "kehabisan energi" ketika selesai lomba; **ke sembilan**, pendekatan yang keliru dari aparat Disnak dan desa telah memberikan akibat yang kurang baik bagi kelompok, **ke sepuluh**, tidak ada anggota maupun aparat desa yang senantiasa berusaha membangkitkan dan memelihara kelangsungan kelompok.

#### **Prospek Keberhasilan Implementasi Gerbang Anak Desa di Desa-desa Lain Serta Sebagai Alternatif Pengentasan Masyarakat Miskin Menurut Pandangan Petani Ternak**

Berdasarkan kajian di lapangan, telah terjadi kekeliruan persepsi dan pemahaman mengenai Gerbang Anak Desa oleh para petani ternak yang berdampak pada pelaksanaan Gerbang Anak Desa. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan komunikasi antara aparat pelaksana dengan kelompok sasaran. Kekeliruan ini bukan kesalahan petani ternak, melainkan akibat "diremehkannya" komunikasi dalam sosialisasi kebijakan tersebut.

Pemda dan jajarannya sebagai organisasi utama pelaksana kebijakan Gerbang Anak Desa ternyata belum siap untuk melaksanakan kebijakan tersebut, terlihat : (a) masih tingginya ketergantungan Pemda dalam hal pendanaan program kepada pemerintah pusat, sehingga Pemda lebih terkesan menunggu dan nampak tidak siap dengan alternatif sumber dana yang lain, (b) belum ada dan belum dipersiapkan koordinasi di antara lembaga yang terkait, sehingga berimplikasi pada belum adanya peraturan dan ketegasan mengenai ganjaran dan sanksi yang mengatur implementasi kebijakan tersebut.

Selain itu, terdapat hal-hal yang akan menghambat implementasi Gerbang Anak Desa selanjutnya, baik sebagai gerakan

masyarakat maupun sebagai alternatif model pengentasan kemiskinan. Adapun hal-hal yang dimaksud adalah : dibutuhkan dana yang besar; kesiapan dan kesungguhan dari Pemda dan Disnak; kesiapan sumber-daya manusianya; kepastian lokasi untuk kawasan; faktor keamanan; jika pelaksanaannya dipaksakan usaha tersebut akan sia-sia belaka mengingat tidak semua anggota masyarakat mempunyai keahlian dan pengalaman dalam memelihara ayam buras; mekanisme hubungan kerjasama kelompok dengan instansi terkait justru membuat kelompok menjadi tidak mandiri; rencana pelaksanaan Gerbang Anak Desa lebih bersifat *top down* ketimbang partisipatif.

Pelaksanaan program pembangunan yang mengedepankan pendekatan kekuasaan tidak akan menjamin keberhasilan dan kelangsungan pelaksanaan program tersebut. Aparat pemerintah hendaknya mulai menanggalkan anggapan bahwa mereka lebih mengetahui kebutuhan masyarakat. Anggapan yang mengatakan bahwa masyarakat desa bodoh dan terbelakang tidak selamanya benar. Ternyata mereka mampu menciptakan suatu mekanisme yang justru lebih realistis dan mampu membuat mereka "mandiri". Hal ini dapat dilihat pada bagaimana masyarakat Desa Sumingkir memikirkan dan menemukan sendiri cara-cara yang dapat dilakukan agar usaha mereka tetap dapat berjalan.

Berdasarkan uraian di atas, setidaknya dapat ditarik beberapa makna sebagai berikut : **pertama**, telah terjadi kekeliruan persepsi dan pemahaman mengenai apa dan bagaimana Gerbang Anak Desa oleh para petani ternak yang merupakan kelompok sasaran kebijakan Gerbang Anak Desa; **ke dua**, Pemda dan jajarannya sebagai organisasi utama pelaksana kebijakan Gerbang Anak Desa ternyata belum siap untuk melaksanakan kebijakan yang dirumuskannya sendiri; **ke tiga**, di samping permasalahan dana serta kesiapan Pemda dan jajarannya, masih terdapat beberapa hal

yang akan menghambat implementasi Gerbang Anak Desa selanjutnya, yaitu : (a) lokasi atau tempat untuk membangun kawasan, karena tidak setiap desa yang akan melaksanakan kebijakan tersebut mempunyai tanah desa yang dapat digunakan sebagai lokasi kawasan, (b) sumberdaya manusianya, yang meliputi pengetahuan dan kemampuan memelihara ayam buras petelur, mental usaha, dan kemampuan kelompok yang akan mendukung usaha ternak tersebut, (c) faktor keamanan bagi usaha ternak tersebut apabila dilaksanakan di kawasan. **Keempat**, tekad Pemda untuk menjadikan Gerbang Anak Desa sebagai suatu gerakan masyarakat tetap akan sulit terwujud karena : (a) dibutuhkan dana yang besar, (b) kesiapan dan kesungguhan dari Pemda dan Disnak, karena masih nampak kesan "mau menang sendiri" pada instansi tersebut, (c) sumberdaya manusianya, (d) kepastian lokasi, (e) faktor keamanan. Demikian pula sebagai model alternatif pengentasan masyarakat miskin akan sulit terwujud, karena di samping menghadapi permasalahan di atas, masih terdapat permasalahan lain, seperti : (a) jika pelaksanaannya dipaksakan, usaha tersebut akan sia-sia belaka, mengingat tidak semua anggota masyarakat mempunyai keahlian dan pengalaman dalam memelihara ayam buras, (b) hubungan kerjasama kelompok dengan instansi terkait yang dimaksudkan untuk membantu anggota kelompok justru akan membuat kelompok tersebut menjadi tidak mandiri, (c) pelaksanaan Gerbang Anak Desa, jika dilihat dari rencananya, lebih bersifat *top down* ketimbang partisipatif; **ke lima**, pelaksanaan program pembangunan dengan mengedepankan pendekatan kekuasaan tidak akan menjamin keberhasilan dan kelangsungan pelaksanaan program tersebut. Aparat pemerintah hendaknya mulai menanggalkan anggapan bahwa mereka lebih mengetahui kebutuhan masyarakat daripada anggota masyarakat itu sendiri. Anggapan yang mengatakan bahwa masya-

rakat desa bodoh dan ter-belakang tidak selamanya benar; **ke enam**, melihat bagaimana masyarakat Desa Sumingkir memikirkan dan menemukan sendiri cara-cara yang dapat dilakukan agar usaha mereka tetap dapat berjalan, menunjukkan bahwa masyarakat mempunyai mekanisme tersendiri terhadap model yang disodorkan oleh pemerintah (Pemda dan Disnak), yang justru lebih realistis dan mampu membuat mereka "mandiri" bila dibandingkan dengan model yang disodorkan kepada mereka. Sekali lagi membuktikan, masyarakat desa tidak sebodoh dan terbelakang sebagaimana anggapan beberapa pihak selama ini.

### Pembahasan Umum

#### 1. Gerbang Anak Desa Sebagai Fenomena Kekuasaan

Dilihat dari prosesnya, kebijakan Gerbang Anak Desa merupakan prakarsa Pemda yang perumusannya tanpa melalui musyawarah dengan masyarakat/kelompok-kelompok kepentingan. Proses ini memperkuat gambaran penyusunan agenda pemerintah dan perumusan kebijakan publik di negara-negara Dunia Ketiga (lihat Abdul Wahab, 1990).

Pelaksanaan beberapa hal yang merupakan inti dari kebijakan yang tengah dirumuskan, meski pelaksanaan kebijakan tersebut bukan karena petani ternak tengah menghadapi masalah sehingga ter-hadapnya perlu dibangun suatu kawasan sebagai pemecahannya, juga meng-gambarkan betapa perumusan kebijakan tidak berlangsung secara urut/sistematis, melainkan antara tahap penerapan dan penyusunan agenda kebijakan saling "melebur" jadi satu (Lindblom, 1986).

Seiring dengan berjalannya waktu, "Gerbang Anak Desa" di Desa Sumingkir masih "berjalan", sedangkan di Desa Limbangan gagal. Untuk melihat kegagalan dan "keberhasilan" tersebut, harus dilihat bagaimana implementasinya.

Pelaksanaan Gerbang Anak Desa di kedua desa tersebut, ternyata lebih di-

orientasikan pada kepentingan sesaat / lomba. Padahal kebijakan tersebut, bermaksud untuk merubah perilaku petani ternak dalam memandang dan mengelola ternaknya. Karena perbedaan karakteristik dari kedua kelompok, mengakibatkan pelaksanaan Gerbang Anak Desa di Desa Limbangan bukanlah karena masyarakat sadar akan pentingnya kebijakan tersebut, melainkan karena menginginkan dapat menang dalam lomba agar fasilitas yang dijanjikan dapat segera masuk ke desa mereka.

Selain itu, setelah "Gerbang Anak Desa" berjalan selama satu tahun di kedua desa tersebut, belum juga nampak usaha Pemda untuk melak-sanakan Gerbang Anak Desa sesuai dengan konsepnya. Ternyata hal ini berkaitan dengan dana yang belum juga diperoleh, sehingga rencana seperti dalam konsep Gerbang Anak Desa tidak dapat dilaksanakan.

Uraian tersebut di atas, sebenarnya menggambarkan Pemda maupun Disnak belum mempunyai *the power capabilities* (Abdul Wahab, 1990) untuk melaksanakan kebijakan yang telah mereka rumuskan sendiri. Ada-pun faktor kemampuan-ke-mampuan kekuasaan yang belum mendukung tersebut, adalah : (a) dana, dimana ternyata Pemda dan Disnak tidak mempunyai dana yang akan digu-nakan untuk melaksanakan Gerbang Anak Desa sehingga hanya meng-andalkan dukungan dana dari pemerintah pusat. (b) belum ada ko-ordinasi dan kesiapan instansi pen-dukung.

Dengan demikian, Gerbang Anak Desa seperti yang dirumuskan Pemda dapat dikatakan terlalu muluk. Apabila Pemda merencanakan akan me-lanjutkan program tersebut, lebih memungkinkan dapat terealisasi jika menerapkan "Gerbang Anak Desa" seperti yang dilaksanakan di Desa Sumingkir, yang pelaksanaannya dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kemampuan masyarakatnya.

## 2. Gerbang Anak Desa Sebagai Fenomena Pemberdayaan Masyarakat

Strategi pemberdayaan masyarakat kini sangat dipercaya sebagai strategi pembangunan yang paling tepat untuk membangun masyarakat dan mengentaskan masyarakat miskin. Mengingat Gerbang Anak Desa juga diharapkan dapat ikut mengentaskan kemiskinan, perlu didiskusikan apakah Gerbang Anak Desa telah meng-implementasikan aspek teoritis dari strategi pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan pendapat Kar-tasasmita (1995), Moeljarto (1996), Pearse & Stiefel serta Paul (dalam Pranarka dan Moeljarto, 1996), dapat disimpulkan suatu kebijakan/program pembangunan berpotensi untuk turut melaksanakan pemberdayaan masyarakat jika telah mengimplementasikan aspek teoritis dari aspek partisipatif dan aspek wewenang yang terdesentralisasi.

Jika dilihat dari aspek partisipatif, Gerbang Anak Desa ternyata tidak memenuhi aspek tersebut. Dalam prakteknya di Desa Sumingkir dan Limbangan, pengambilan keputusan mulai dari perencanaan hingga pelaksanaannya tidak diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat untuk memutuskan apakah mereka akan menerapkan model yang ditawarkan Pemda dan Disnak atau tidak. Bahkan masyarakat "dipaksa" untuk mene-rapkan Gerbang Anak Desa.

Sedangkan dari aspek pem-bentukan kelompok, dalam prakteknya implementasi Gerbang Anak Desa di Desa Sumingkir dan Limbangan, terutama di Desa Limbangan tidak seperti yang diharapkan. Pada saat itu, kelompok dibentuk atas inisiatif dan permintaan dari Disnak yang didukung oleh desa. Demikian pula dengan pembentukan embrio-embrio kelompok yang akan menerapkan Gerbang Anak Desa. Pembentukan embrio kelompok tersebut dilakukan oleh Disnak dan para perangkat desa masing-masing, tanpa melibatkan anggota.

Sementara dari aspek terdesen-tralisasi wewenang perencanaan kegiatan, konsep Gerbang Anak Desa secara teoritis malah jauh dari aspek partisipatif dan terdistribusi, karena konsep Gerbang Anak Desa lebih bersifat *top down* atau penyeragaman kegiatan masyarakat. Hanya karena "keberhasilan" pengembangan ayam buras petelur di Desa Sumingkir, lantas hendak dilaksanakan di seluruh Kabupaten Purbalingga. Padahal belum tentu faktor-faktor yang mendukung "keberhasilan" tersebut ada di desa-desa lain.

Berdasarkan uraian di atas, kiranya dapat ditarik kesimpulan bahwa Gerbang Anak Desa seperti yang dirumuskan oleh Pemda dan Disnak justru tidak mencerminkan aspek teoritis pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, keinginan Pemda agar melalui Gerbang Anak Desa akan dapat mengentaskan masyarakat miskin di pedesaan, hanyalah sebuah harapan tanpa pernah menjadi suatu kenyataan.

Usaha ternak ayam buras petelur berpotensi sebagai usaha menambah penghasilan petani. Agar potensi tersebut dapat dimanfaatkan secara maksimal, maka para petani yang akan mengembangkan usaha ini, harus : mempunyai niat dan kesungguhan hati untuk mengembangkan usaha tersebut; mempunyai ketekunan, ke-telitian dan (meminjam istilah para informan) ketahanan mental usaha; serta menguasai teknik pemeliharaan ayam buras petelur.

Namun, terlepas dari model apa yang hendak dikembangkan beberapa hal berikut penting untuk diperhatikan : (1) tidak perlu memaksakan suatu model/usaha tertentu kepada masyarakat, karena justru akan lebih baik jika pengambilan keputusan mengenai kegiatan/usaha atau model tersebut diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat, agar bisa menyesuaikan dengan pengalaman dan keahlian mereka; (2) jika masyarakat meng-hendaki usaha ternak ayam buras petelur : (a) diperlukan peran dari peme-rintah desa serta instansi terkait yang tidak mempunyai kepentingan lain

selain membina dan membantu kelompok / masyarakat mengem-bangkan usahanya serta meng-hubungkan mereka dengan pihak luar (untuk pemasaran atau mencari kebutuhan sapronak), (b) tidak perlu langsung dipaksakan membangun kawasan dan memelihara ternak dalam jumlah besar, karena membutuhkan modal yang cukup besar. Untuk memulai usaha tersebut, bisa dilakukan secara bertahap.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Pola pengembangan usaha ternak yang dirintis oleh masyarakat dapat berkembang karena didorong oleh motivasi dari dalam diri masyarakat dan keterbukaan masyarakat untuk menerima gagasan-gagasan baru yang berasal dari luar.

Hal-hal yang menyebabkan "Gerbang Anak Desa" tetap mampu "bertahan" adalah : anggota ke-lompok mempunyai niat / kesungguhan hati untuk menekuni usaha ternak ayam buras sebagai usaha mereka, didukung oleh koperasi dan kelompok yang kuat dan kompak, disiplin anggota dan pengurus untuk selalu mematuhi aturan-aturan yang telah disepakati, ada kepedulian dari salah satu anggota, yang akhirnya didukung oleh anggota untuk selalu menjaga kelangsungan / keutuhan kelompok, dan kelompok mempunyai tingkat "kemandirian" yang cukup tinggi. Sebaliknya, tidak terpenuhinya faktor-faktor tersebut pada suatu masyarakat telah menyebabkan pelaksanaan Gerbang Anak Desa tidak berhasil.

Agar potensi usaha ternak ayam buras petelur sebagai usaha menambah penghasilan petani ternak dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin, maka yang perlu diperhatikan adalah usaha untuk meningkatkan kemampuan petani ternak dalam memelihara ternak serta jiwa wira-usahanya.

Meski salah satu model yang dikembangkan oleh Pemda dalam kebijakan

Gerbang Anak Desa mengambil dari model yang dikembangkan oleh masyarakat, tidak berarti masyarakat maupun elit lokalnya terlibat dan berperan secara langsung dalam proses perumusan kebijakan tersebut. Elit lokal bersama masyarakat hanya terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan "Gerbang Anak Desa" di desa mereka.

Prospek keberhasilan implementasi Gerbang Anak Desa yang sekaligus sebagai alternatif model pengentasan kemiskinan akan sulit terwujud karena tidak didukung oleh : sumber daya keuangan, kesiapan aparat pelaksana, kepastian lokasi kawasan, kemampuan sumberdaya manusianya, kepastian keamanan lokasi kawasan, serta kecenderungan pelaksanaannya yang menggunakan pendekatan kekuasaan, lebih bersifat *top down*, dan tidak menciptakan kemandirian kelompok

#### Saran-saran

Lomba Intab sebagai wahana untuk mendorong dan menggairahkan kelompok tani ternak meningkatkan kuantitas dan kualitas usaha dan hasil ternak mereka, pada prakteknya telah jauh menyimpang dari tujuan yang ingin dicapai. Jika lomba tersebut masih diperlukan, harus dibarengi dengan usaha keras dari pemerintah agar pelaksanaan lomba dapat kembali ke "rel" yang sesungguhnya, sebagai wahana pembinaan dan meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Dalam melaksanakan kebijakan / program pembangunan, sudah saatnya pemerintah meninggalkan cara-cara yang kurang tepat yang hanya akan menghasilkan keberhasilan dan partisipasi semu. Adapun cara-cara yang sudah harus ditinggalkan, yaitu : lebih menekankan pada pendekatan kekuasaan; merasa lebih mengetahui apa-apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, daripada masyarakat itu sendiri; terlalu "meremehkan" persoalan komunikasi dan sosialisasi program pembangunan; terlalu mudah mengobrol janji-janji muluk atau memberikan iming-iming berupa hadiah maupun bantuan kepada masyarakat. Untuk

itu pemerintah perlu lebih menekankan pelaksanaan kebijakan/ program pembangunan melalui strategi pemberdayaan masyarakat.

Dalam merumuskan dan menetapkan suatu kebijakan, pemerintah hendaknya lebih memperhatikan isi kebijakan tersebut dan kemampuan-kemampuan kekuasaan yang dimilikinya.

Apabila Pemda Kabupaten Dati II Purbalingga tetap bermaksud melaksanakan Gerbang Anak Desa sebagai kebijakan untuk mengembangkan peternakan dan meningkatkan pendapatan petani ternak Purbalingga maka dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan hal-hal berikut : memperkuat penguasaan tehnik memelihara ayam buras; perlu pembinaan jiwa usaha (kewiraswastaan) para petani ternak; dilakukan secara bertahap; dan konsentrasi Gerbang Anak Desa hendaknya tidak hanya pada usaha telur konsumsi, tetapi bisa diperluas dengan usaha telur tetas, DOC, maupun bibit.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 1990. Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara, Rineka Cipta, Jakarta.
- Anderson, J.E. 1979. Public Policy Making, New York: Holt, Rinehart and Witson.
- Dye, Thomar R. 1978. Understanding Public Policy, New Jersey : Prentice Hall, Inc.
- Islamy, M. Irfan. 1997. Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara, Cetakan ke VIII, Bina Aksara Jakarta.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1995. Pemberdayaan Masyarakat. Bahan Kuliah Program Pasca Sarjana Study Pembangunan ITB, Bandung.
- Lincoln, Yvonna dan Egon G. Guba. 1984. Naturalistic Inquiry. Sage Publications, Berverly Hills. London.

- Lindblom, Charles. 1986. Proses Penetapan Kebijakan : The Policy-Making Process. Terjemahan Ardian Syamsudin, Airlangga, Surabaya.
- Moeljarto, Vidhyandika. 1996. Pemberdayaan Kelompok Miskin Melalui Program IDT. Dalam Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi. CSIS, Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 1990. Metodologi Penelitian Kualitatif. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nasution. 1988. Metodologi Penelitian Naturalistik-Kualitatif. Tarsito, Bandung.
- Pranarka, A. M. W. dan Vidyandika Moeljarto. 1996. Pemberdayaan (Empowerment). dalam Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi. CSIS, Jakarta.
- Strauss, Anselm L. dan Juliet Corbin. 1990. Basics of Qualitative Research, Sage Publications, London.