

Pengembangan Ekonomi Daerah Berbasis Kawasan Andalan: Membangun Model Pengelolaan dan Pengembangan Keterkaitan Program

Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal
Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional BAPPENAS

Abstrak:

Tujuan kajian ini adalah mengembangkan model pengelolaan dan pengembangan keterkaitan program dalam pengembangan ekonomi daerah berbasis kawasan andalan. Sasaran yang dituju dari kajian adalah: (1) mengidentifikasi prinsip dasar pengembangan kawasan andalan; (2) mengidentifikasi faktor kunci dalam pengembangan kawasan andalan sesuai dengan karakter daerah; (3) menyusun masukan bagi kebijakan dan strategi pengelolaan dan pengembangan kawasan andalan.

Proses pelaksanaan kajian meliputi: (1) studi literatur terhadap pengembangan wilayah dan identifikasi faktor-faktor pengembangan kawasan; (2) identifikasi konsep dasar pengembangan kawasan, penentuan faktor-faktor kunci, dan indikator pengelolaan keterkaitan program; (3) evaluasi terhadap Master Plan Empat Kawasan Andalan dan pelaksanaan program-program sektoral di lokasi kawasan andalan; (4) penelitian di daerah melalui pengumpulan data sekunder, wawancara dan diskusi (*focusing group discussion*); (5) diskusi intensif dan analisis dengan pakar dan narasumber; (6) menganalisis pengembangan kawasan andalan berdasarkan temuan lapangan; (7) merumuskan prinsip dasar pengembangan yang akan menjadi strategi pengembangan kawasan andalan.

Berdasar analisis terhadap temuan lapangan terdapat sejumlah karakter berbeda di tiap daerah dalam perhatian dan kontribusinya terhadap faktor-faktor kunci dan keterkaitan antarprogram dan antarsub-sistem. Keterkaitan yang terjadi dapat dikelompokkan menjadi dua: keterkaitan antarkawasan, seperti di kawasan andalan Malang dan Priangan Timur; serta keterkaitan di dalam kawasan, yang ditunjukkan di kawasan andalan Manado-Bitung dan Rengat Kuala Enok. Kebijakan pengelolaan pengembangan kawasanpun mempunyai ciri yang berbeda, tergantung dari kondisi faktor kunci dan keterkaitan antarprogram.

Kesimpulan kajian ini, antara lain adalah konsep dasar pengembangan kawasan andalan dan peningkatan daya saing produk unggulan merupakan fungsi dari pengelolaan kawasan dan produk andalan dalam keseluruhan sistem. Dan rekomendasi yang diajukan, di antaranya arah kebijakan pengembangan produk unggulan dari suatu kawasan andalan harus didasarkan pada spesialisasi atau terfokus pada produk tertentu

1. LATAR BELAKANG

Pembangunan ekonomi daerah di era otonomi menghadapi berbagai tantangan, baik internal maupun eksternal, seperti masalah kesenjangan dan iklim globalisasi. Yang disebut belakangan ini menuntut tiap daerah untuk mampu bersaing di dalam dan luar negeri. Kesenjangan dan globalisasi berimplikasi kepada propinsi dan kabupaten/kota, untuk melaksanakan percepatan pembangunan ekonomi daerah secara terfokus melalui pengembangan kawasan dan produk andalannya.

Percepatan pembangunan ini bertujuan agar daerah tidak tertinggal dalam persaingan pasar bebas, seraya tetap memperhatikan masalah pengurangan kesenjangan. Karena itu seluruh pelaku memiliki peran mengisi pembangunan ekonomi daerah dan harus mampu bekerjasama melalui bentuk pengelolaan keterkaitan antarsektor, antarprogram, antarpelaku, dan antardaerah.

Kawasan Andalan, dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional¹ adalah suatu kawasan yang dikembangkan untuk mengurangi kesenjangan antardaerah melalui pengembangan kegiatan ekonomi yang diandalkan sebagai motor penggerak pengembangan wilayah. Kawasan Andalan diharapkan mampu menjadi pusat dan pendorong pertumbuhan ekonomi bagi kawasan di sekitarnya.

Kawasan andalan juga diharap mampu bersaing di dalam dan luar negeri. Kemampuan bersaing ini lahir melalui pengembangan produk unggulan yang kompetitif di pasar domestik maupun global, yang didukung sumber daya manusia (SDM) unggul, riset dan teknologi, informasi, serta keunggulan pemasaran.

Sementara itu dalam pelaksanaan di daerah, konsep pengembangan kawasan andalan tidak secara efektif dikembangkan, sehingga tidak pernah dapat diukur keberhasilannya. Maka dibutuhkan model-model pengembangan ekonomi daerah dengan pendekatan kawasan andalan, yang memiliki konsep pengembangan yang terfokus dan terpadu, terutama berorientasi pada karakteristik potensi kawasan dan kemampuan pengembangan kawasan.

Pengembangan Kawasan Andalan dalam pelaksanaannya tidak secara efektif dikembangkan. Program pengembangan wilayah telah banyak dikembangkan, namun kurang optimal, karena menekankan pada sisi pengelolaan *project oriented*, kurang terfokus pada kesinambungan program jangka panjang, serta terhadang masalah-masalah lainnya.

2. TUJUAN

Tujuan kajian ini adalah mengembangkan model pengelolaan dan pengembangan keterkaitan program dalam pengembangan ekonomi daerah berbasis kawasan andalan. Sasaran yang dituju dari kajian adalah: (1) mengidentifikasi prinsip dasar pengembangan kawasan andalan; (2) mengidentifikasi faktor kunci dalam pengembangan kawasan andalan sesuai dengan karakter daerah; (3) menyusun masukan bagi kebijakan dan strategi pengelolaan dan pengembangan kawasan andalan.

3. METODOLOGI

Proses pelaksanaan kajian meliputi: (1) studi literatur terhadap pengembangan wilayah dan identifikasi faktor-faktor pengembangan kawasan; (2) identifikasi konsep dasar pengembangan kawasan, penentuan faktor-faktor kunci, dan indikator pengelolaan keterkaitan program; (3) evaluasi terhadap Master Plan Empat Kawasan Andalan dan pelaksanaan program-program sektoral di lokasi kawasan andalan; (4) penelitian di daerah melalui pengumpulan data sekunder, wawancara dan diskusi (*focusing group discussion*); (5) diskusi intensif dan analisis dengan pakar dan narasumber; (6) menganalisis pengembangan kawasan andalan berdasarkan temuan lapangan; (7) merumuskan prinsip dasar pengembangan yang akan menjadi strategi pengembangan kawasan andalan.

Hasil pengumpulan data untuk evaluasi yang dilakukan di pusat adalah program-program APBN tiap sektor. Sementara hasil pengumpulan data untuk analisis terhadap temuan lapangan di daerah, adalah program-program APBD pada tiap sektor, hasil diskusi, wawancara, Program Pembangunan Daerah, serta Rencana Strategi Kabupaten/Kota dan Dinas-Dinas.

Adapun wilayah yang akan dikaji adalah:

1. Kawasan Andalan Rengat Kuala Enok (Kabupaten Indragiri Hulu, Kabupaten Indragiri Hilir, Kabupaten Kuantan Sengingi, dan Kabupaten Pelalawan).
2. Kawasan Andalan Priangan Timur (Kabupaten Ciamis, Kabupaten Garut, dan Kabupaten Tasikmalaya).

3. Kawasan Andalan Malang (Kota Malang, Kabupaten Malang, dan Kota Batu).
4. Kawasan Andalan Manado (Kota Manado, Kota Bitung, dan Kabupaten Minahasa)

3.1 KERANGKA ANALISIS

Pengembangan wilayah merupakan berbagai upaya untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di wilayah tertentu, memperkecil kesenjangan pertumbuhan, dan ketimpangan kesejahteraan antar wilayah. Berbagai konsep pengembangan wilayah yang pernah diterapkan adalah:

1. Konsep pengembangan wilayah berbasis karakter sumberdaya, yaitu: (1) pengembangan wilayah berbasis sumberdaya; (2) pengembangan wilayah berbasis komoditas unggulan; (3) pengembangan wilayah berbasis efisiensi; (4) pengembangan wilayah berbasis pelaku pembangunan.
2. Konsep pengembangan wilayah berbasis penataan ruang, yang membagi wilayah ke dalam: (1) pusat pertumbuhan; (2) integrasi fungsional; (3) desentralisasi.
3. Konsep pengembangan wilayah terpadu. Konsep ini menekankan kerjasama antarsektor untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan di daerah-daerah tertinggal.
4. Konsep pengembangan wilayah berdasarkan *cluster*. Konsep ini terfokus pada keterkaitan dan ketergantungan antara pelaku dalam jaringan kerja produksi sampai jasa pelayanan, dan upaya-upaya inovasi pengembangannya. *Cluster* yang berhasil adalah *cluster* yang terspesialisasi, memiliki daya saing dan keunggulan komparatif, dan berorientasi eksternal. Rosenfeld (1997) mengidentifikasi karakteristik *cluster* wilayah yang berhasil, yaitu adanya spesialisasi, jaringan lokal, akses yang baik pada permodalan, institusi penelitian dan pengembangan dan serta pendidikan, mempunyai tenaga kerja yang berkualitas, melakukan kerjasama yang baik antara perusahaan dan lembaga lainnya, mengikuti perkembangan teknologi, dan adanya tingkat inovasi yang tinggi.

Untuk mengembangkan *cluster*, perlu dilakukan beberapa tindakan, yaitu: (1) memahami kondisi dan standar ekonomi kawasan; (2) menjalin kerjasama; (3) mengelola dan meningkatkan pelayanan; (4) mengembangkan tenaga ahli; (5) mendorong inovasi dan kewirausahaan; dan (6) mengembangkan pemasaran dan memberi label khas bagi kawasan.

Selanjutnya konsep pengembangan wilayah setidaknya didasarkan pada prinsip: (1) berbasis pada sektor unggulan; (2) dilakukan atas dasar karakteristik daerah; (3) dilakukan secara komprehensif dan terpadu; (4) mempunyai keterkaitan kuat ke depan dan ke belakang; (5) dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi dan desentralisasi.

Pengembangan suatu wilayah harus berdasarkan pengamatan terhadap kondisi internal, sekaligus mengantisipasi perkembangan eksternal. Faktor-faktor internal meliputi pola-pola pengembangan SDM, informasi pasar, sumber daya modal dan investasi, kebijakan dalam investasi, pengembangan infrastruktur, pengembangan kemampuan kelembagaan lokal dan pemerintahan, serta berbagai kerjasama dan kemitraan. Sedangkan faktor eksternal meliputi masalah kesenjangan wilayah dan pengembangan kapasitas otonomi daerah, perdagangan bebas, serta otonomi daerah.

Pengelolaan pengembangan kawasan andalan pada dasarnya adalah meningkatkan daya saing kawasan dan produk unggulannya. Idealnya pengelolaan kawasan dimulai dengan menentukan visi dan misi pengembangan kawasan andalan. Kemudian disusun strategi pengembangan, serta mengembangkan hubungan pemerintah dan dunia usaha.

Dalam hal ini diperlukan beberapa kebijakan, meliputi: (1) kebijakan investasi,

yang terkait dengan produk unggulan kawasan, insentif, dan promosi; (2) kebijakan pengembangan kawasan, yang dilaksanakan melalui identifikasi faktor penentu pengembangan industri, formulasi visi pengembangan industri daerah, dan identifikasi strategi pendukung yang sesuai; (3) kebijakan perdagangan, yang mengatur hubungan perdagangan antardaerah dan antarsektor, serta meminimalisasi hambatan-hambatannya; (4) kebijakan pengembangan infrastruktur fisik dan non fisik (SDM); (5) kebijakan pengembangan kelembagaan, yang mencakup mekanisme pengambilan keputusan di lingkungan pemerintah, penciptaan regulasi, dan sosial dan budaya masyarakat.

4. HASIL KAJIAN

4.1 IDENTIFIKASI KONSEP DASAR PENGEMBANGAN KAWASAN

Konsep pengembangan kawasan andalan, diterjemahkan ke dalam prinsip-prinsip pengembangan wilayah. Penerjemahan itu adalah: (1) setiap kawasan harus memiliki spesialisasi; (2) terdapat industri pendorong berdaya saing; (3) mempunyai skenario keterkaitan antara sektor unggulan dengan sektor pendorong; (4) memfokuskan strategi pengembangan kepada produk berdaya saing dan berorientasi pada pasar regional; (5) memiliki sinergitas antar program; (6) perlunya peran pemerintah sebagai katalisator dan fasilitator.

Adapun faktor-faktor kunci untuk mengembangkan kawasan andalan, meliputi: (1) pengembangan SDM; (2) penelitian dan pengembangan; (3) pengembangan pasar, (4) akses terhadap sumber *input* atau faktor produksi, (5) adanya keterkaitan, kerjasama, dan kemitraan, (6) iklim usaha yang kondusif.

Sedangkan faktor-faktor kunci dikaitkan dalam suatu sistem rantai nilai keterkaitan, yang terdiri dari : (1) subsistem *input*; (2) subsistem proses: yang dapat terdiri dari subsistem agroproduksi dan subsistem agroindustri; (3) *output* dan pemasaran; (5) jasa pelayanan. Keterkaitan tersebut harus didukung dengan komponen-komponen faktor kunci SDM, R&D, pasar, akses kepada modal, infrastruktur dan bahan baku/sarana prasarana produksi, serta iklim usaha.

4.2 ANALISIS AWAL DI TINGKAT PUSAT

Pada tahap ini, analisis dilakukan untuk mengidentifikasi potensi, pengelolaan, faktor kunci dan pola keterkaitan rantai nilai dalam pengembangan kawasan, dan program-program sektoral propinsi di tiap kawasan andalan.

4.2.1 Kawasan Andalan Rengat Kuala Enok (Kawan RKE)

Sektor yang berperan penting adalah pertanian dan industri yang dikembangkan melalui sistem keterpaduan. Dari sisi pengembangan, Kawan RKE lebih memperhatikan pada faktor kunci SDM, pasar dan pengembangannya, akses terhadap modal dan infrastruktur, kerjasama antarinstansi, serta iklim usaha. Faktor R&D sebagai tulang punggung kawasan belum diperhatikan. Keterkaitan agroindustri sendiri, sebagai industri pendorong, lebih tercipta pada hulu-hilir produksi-industri-pasar.

Program-program sektoral sebagian besar berada di tingkat propinsi dan banyak terkait pada faktor akses ketersediaan faktor produksi. Faktor kunci SDM, R&D, pasar, dan iklim usaha kurang diperhatikan. Bahkan faktor kerjasama dan kemitraan tidak diperhatikan sama sekali. Keterkaitan program-program sektoral itu sendiri lebih berada pada komponen penunjang, terutama infrastruktur, dibandingkan dengan komponen utama. Aktivitas *output* tidak ada sama sekali.

4.2.2 Kawasan Andalan Priangan Timur (Kawan Priatim)

Kawan Priatim mempunyai empat sektor bisnis inti, yaitu agribisnis, kelautan, pariwisata, dan industri kecil menengah, yang dalam pengelolaannya bermuara pada

sektor pariwisata. Pada umumnya, faktor kunci SDM, R&D, pasar, akses terhadap input modal dan infrastruktur, serta kebijakan, telah menjadi konsep pengembangan yang diperhatikan. Namun untuk keterkaitan dan kerjasama belum menjadi perhatian.

Pola keterkaitan telah diciptakan antara industri kecil dan menengah dengan sektor agribisnis, perikanan, dan pariwisata. Namun belum mengikutsertakan proses produksi, kerjasama, dan sektor pendukung. Program-program sektoral yang sebagian besar di propinsi ini, masih berorientasi pada sistem produksi.

Faktor SDM dan R&D sudah diperhatikan walau belum dominan. Sebaliknya, faktor iklim usaha dan kerjasama/kemitraan kurang dan tidak diperhatikan. Pada pola keterkaitan, program-program sektoral banyak mengisi komponen penunjang, yaitu infrastruktur dan SDM, serta aktivitas utama, yaitu input dan proses.

4.2.3 Kawasan Andalan Malang

Sektor yang dikembangkan adalah pertanian, pariwisata, dan pertambangan, dengan arah pengembangan pada *agroecotourism* sebagai pengait seluruh sektor. Faktor kunci yang telah terakomodasi dalam pengembangan Kawasan Malang adalah SDM, modal, input terhadap modal dan infrastruktur, keterkaitan dan kerjasama, serta kebijakan.

Pola keterkaitan telah diciptakan antara hulu-hilir dan antara aktivitas utama-pendukung. Hampir serupa dengan Kawasan Priatim, program sektoral yang ada di Kawasan Malang banyak diadopsi dari propinsi dan lebih berorientasi pada aspek produktivitas. Faktor kunci R&D, SDM, pasar, dan iklim usaha menjadi kurang diperhatikan. Bahkan kerjasama dan kemitraan tidak diperhatikan.

Dari sisi keterkaitan, program-program sektoral lebih banyak mengisi komponen penunjang, yaitu pada komponen R&D, SDM, dan infrastruktur. Sebaliknya, *output* dan jasa pelayanan pada aktivitas utama tidak terisi sama sekali.

4.2.4 Kawasan Andalan Manado

Sektor pertanian, terutama perikanan dan perkebunan, sektor industri, dan sektor pariwisata merupakan sektor pendukung di Kawasan Manado, yang semuanya dikelola melalui sistem keterkaitan ke depan dan ke belakang. Kecuali R&D, semua faktor kunci pengembangan kawasan, dari pengembangan SDM hingga kerjasama, telah dimiliki Kawasan Manado.

Begitu pula dalam pola keterkaitan, sektor industri sudah mendukung sektor pertanian dan pariwisata, dari hulu hingga hilir. Program-program sektoral di propinsi sebagian besar berorientasi pada akses terhadap faktor produksi. Berbeda dengan faktor pasar, SDM, iklim usaha, dan kerjasama yang kurang bahkan tidak diperhatikan, faktor kunci R&D sudah mulai mendapat perhatian. Sama halnya dengan dengan kawasan lain, keterkaitan program sektoral lebih mengisi pada komponen penunjang, antara lain SDM dan infra struktur. Proses produksi, *output*, dan jasa pelayanan pada aktivitas utama, tidak dipenuhi.

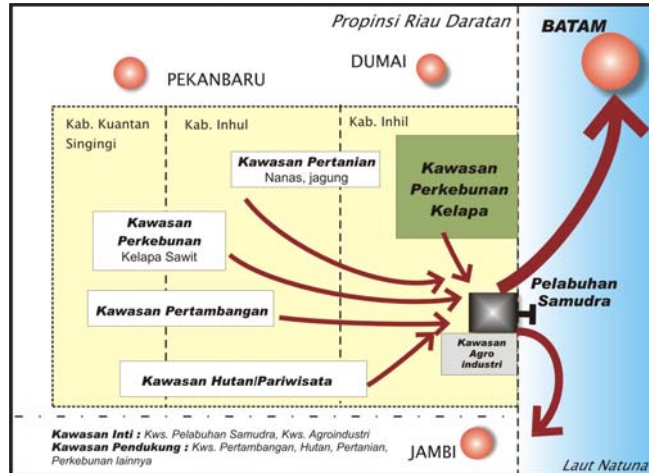
4.3 ANALISIS LANJUTAN DI LAPANGAN

Hasil analisis awal kemudian diujikan di empat kawasan andalan di lapangan dalam bentuk perbandingan dan pembuktian, sehingga dapat di-reidentifikasi pola dan strategi dasar pengembangan kawasan, faktor-faktor kunci pengembangan kawasan, pola keterkaitan dalam pengelolaan kawasan, serta kebijakan dalam pengelolaan kawasan.

4.3.1 Kawasan Andalan Rengat Kuala Enok (Kawan RKE)

4.3.1.1 Kebijakan Pengembangan Kawasan

Kawasan koridor RKE, dalam RTRWN, diarahkan sebagai pusat kegiatan pertanian dengan subsektor utama perkebunan, pusat pengembangan industri hilir berorientasi ekspor, pusat pengembangan industri pengolahan berbahan baku lokal, serta sebagai pusat konsentrasi permukiman. Secara spasial, pengembangan Kawan RKE dikembangkan secara terpadu dengan kawasan inti, pendukung dan kawasan pertumbuhan lainnya, di antaranya melalui pengembangan Pelabuhan Samudera Kuala Enok. Secara strategis, Kawan RKE dikembangkan melalui dukungan lima sektor, yaitu pertanian, kehutanan, pertambangan, industri, dan pariwisata.



4.3.1.2 Prinsip/Strategi Dasar Pengembangan Kawasan.

4.3.1.2.1 Fokus

Berdasarkan kontribusi sektor terhadap PDRB, hasil ekspor, dan perhitungan LQ, sektor perkebunan dengan komoditas kelapa berikut olahannya menjadi unggulan di kawasan. Potensi terbesar kelapa dan olahannya berada di Kabupaten Indragiri Hilir dengan luas perkebunan mencapai 442.561 hektar dan merupakan kantong perkebunan kelapa terbesar di dunia.

4.3.1.2.2 Industri Pendorong.

Berdasarkan dokumen strategi Pengembangan Kawan RKE tahun 1999-2009, sektor industri berbasis pertanian, khususnya perkebunan merupakan andalan untuk menciptakan nilai tambah ekonomi. Potensi kelapa sebagai produk perkebunan yang didukung industri pengolahannya merupakan industri pendorong kegiatan ekonomi di kawasan ini.

4.3.1.2.3 Target Pasar

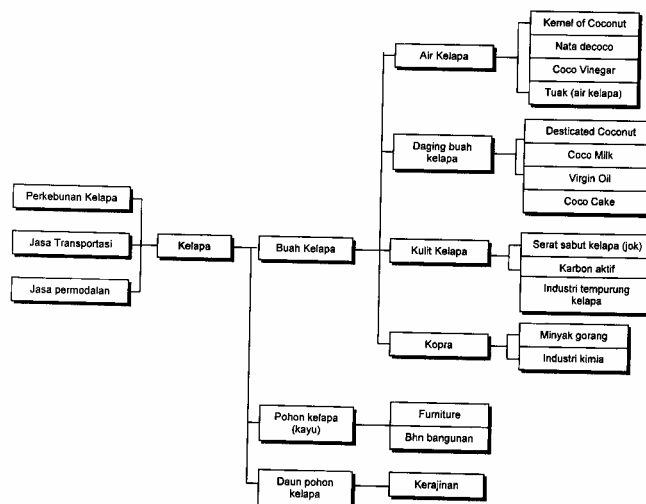
Walaupun mempunyai bahan baku cukup banyak dan berpotensi ekspor, strategi pemasaran bagi kelapa dan olahannya belum tersusun.

4.3.1.2.4 Rencana Bisnis

Saat ini belum tersusun rencana bisnis terpadu untuk mengembangkan komoditi unggulan dari tiap-tiap sektor di Kawan RKE.

4.3.1.2.5 Skenario Keterkaitan

Analisis keterkaitan ke belakang dan ke depan diperlukan untuk menentukan



sektor penggerak utama ekonomi di Kawan RKE. Berdasarkan kriteria produk unggulan, kelapa dan olahannya menjadi pilihan. Keberadaan potensi kelapa dan industri olahannya diharapkan dapat memberi dampak berganda yang positif terhadap kegiatan sektor lainnya.

4.3.1.2.6 Peran Pemerintah

Sebagai fasilitator, pemerintah lebih menitikberatkan pada penyediaan prasarana dan sarana pendukung usaha, seperti jalan, jembatan, pelabuhan dan bandara udara. Diharapkan, pemerintah lebih berperan menciptakan iklim usaha yang baik.

4.3.1.3 Kendala Pengembangan Kawasan dan Komoditas Unggulan

Selain tidak punya strategi pemasaran dan rencana bisnis, pengembangan produk kelapa dan olahannya menghadapi kendala praktik monopsoni yang dilakukan perusahaan besar pengolah kelapa, sehingga posisi tawar petani menjadi rendah dan berdampak tingkat pendapatan yang rendah. Keberadaan infrastruktur untuk menjamin mobilitas barang juga menghadapi kendala. Salah satunya adalah belum dapat difungsikannya Pelabuhan Samudra. Kondisi lahan yang bergambut menyebabkan kesulitan dalam pembangunan infra struktur dan memakan biaya yang lebih mahal.

4.3.1.4 Faktor Kunci Pengembangan Kawasan

4.3.1.4.1 R&D

Untuk mengolah kelapa menjadi kopra, petani masih menggunakan teknik yang sederhana, yaitu penjemuran. Teknologi maju sudah dikembangkan oleh industri olahan kelapa, yang menghasilkan minyak goreng, minyak kelapa, tepung kelapa, arang tempurung, dan lain-lain.

4.3.1.4.2 SDM

Petani kelapa sebagian besar berpendidikan rendah: SD. Walaupun begitu, mereka berpengalaman hingga 10-15 tahun. Guna mendukung pengembangan produk unggulan, di Kabupaten Indragiri Hilir terdapat lembaga pendidikan sekaligus lembaga penelitian dan penyedia informasi.

4.3.1.4.3 Pasar

Selama ini, pemasaran buah kelapa dari petani masih sebatas lingkup lokal, tapi olahan hasil kelapa mencapai pasaran ekspor. Dengan adanya lembaga penyedia informasi, diharapkan para petani dapat mengembangkan pasar sampai wilayah kabupaten.

4.3.1.4.4 Akses terhadap Ketersediaan Infrastruktur, Modal, dan Bahan Baku

Bagi petani, bahan baku berupa bibit kelapa dapat diperoleh dengan mudah. Namun mereka kesulitan mendapat modal, padahal di Kabupaten Indragiri Hilir tersedia beberapa lembaga perbankan dan non perbankan. Di sisi lain, kondisi infra struktur dasar di Kabupaten Indragiri Hilir masih di bawah standar pelayanan, walaupun begitu kabupaten ini sedang mengembangkan pelabuhan samudera dan bandar udara.

4.3.1.4.5 Linkages

Kelembagaan usaha bersama di kawasan ini berupa koperasi dan kelompok tani. Sayangnya, kelompok tani khusus pengembangan produk kelapa belum terbentuk.

4.3.1.4.6 Iklim Usaha

Praktik monopsoni menjadikan kegiatan investasi di kawasan ini kurang berkembang. Namun pemerintah telah merumuskan beberapa kebijakan insentif dan kemudahan kepada pengusaha.

4.3.1.5 Pola Keterkaitan Pengelolaan Kawasan

Berdasarkan matriks faktor kunci dan rantai nilai, Kawan RKE mempunyai: (1) keterkaitan antar subsistem masih terbatas dan belum optimal pada seluruh faktor kunci. Secara khusus, keterkaitan rendah pada faktor kunci iklim usaha, kerjasama, SDM, pasar, dan R&D, serta keterkaitan sedang pada faktor prasarana, modal, dan bahan baku; (2) keterkaitan antar faktor kunci dalam satu subsistem, memperlihatkan keterkaitan antar faktor kunci sangat rendah, khususnya pada subsistem agroproduksi dan jasa pelayanan. Dukungan terbanyak pada rantai nilai keseluruhan subsistem pada Kawan RKE adalah faktor kunci prasarana dan sarana produksi

4.3.1.6 Kebijakan Pengelolaan

Berdasarkan hasil analisis pada tabel kerja, diketahui bahwa kondisi kebijakan Kawan RKE adalah sebagai berikut :

4.3.1.6.1 Kebijakan Investasi

Kebijakan investasi belum optimal mendukung pengelolaan pengembangan kawasan. Pemerintah perlu mengadakan penyebaran informasi harga kelapa secara berkala untuk memperbaiki praktik monopsoni.

4.3.1.6.2 Kebijakan Pengembangan Kawasan

Kebijakan yang terkait dengan pengembangan kawasan di Kawan RKE mendapat nilai sedang dalam mengantisipasi pasar yang kompetitif. Pemerintah perlu memfasilitasi penciptaan inovasi melalui perlindungan hak cipta, pendirian balai latihan, dan sebagainya, guna mendukung hubungan industri yang kuat.

4.3.1.6.3 Kebijakan Perdagangan

Kebijakan perdagangan mendapatkan nilai sangat rendah dalam mengantisipasi pasar yang kompetitif. Hal ini disebabkan oleh kondisi infra struktur yang belum memadai dan adanya praktik monopsoni.

4.3.1.6.4 Kebijakan Infrastruktur

Pemerintah melalui kebijakannya, banyak memberi perhatian kepada penyediaan infrastruktur. Berdasar analisis, kebijakan infra struktur dinilai sudah baik dalam mengantisipasi pasar yang kompetitif. Pemerintah pusat dan propinsi perlu mendukung pelaksanaannya, khususnya pada pembangunan jalan dan jembatan menuju pelabuhan samudera.

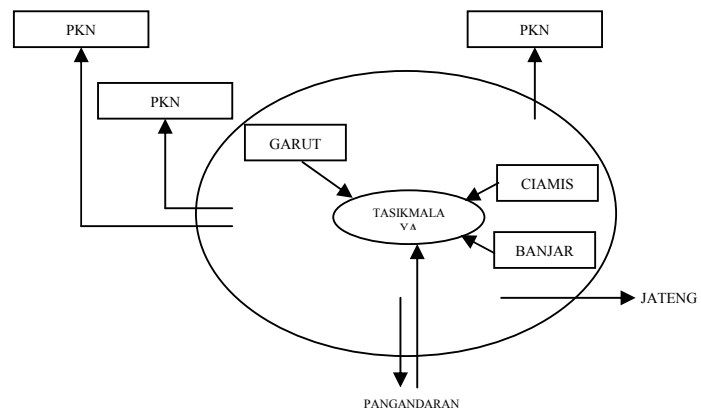
4.3.1.6.5 Kebijakan Pengembangan Kelembagaan

Dari analisis yang dilakukan, kebijakan pengembangan kelembagaan mempunyai nilai yang paling rendah dalam mengantisipasi pasar yang kompetitif. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan perlindungan hukum bagi dunia usaha, evaluasi tentang praktek monopsoni, serta erbagai regulasi yang merangsang investasi.

4.3.2 Kawasan Andalan Priangan Timur (Kawan Priatim)

4.3.2.1 Kebijakan Pengembangan Kawasan

Kawan Priatim termasuk delapan kawan di Jawa Barat, serta kabupaten-kabupaten yang terdapat di dalamnya termasuk ke dalam Wilayah Cipamatum, yang dikembangkan melalui empat



bisnis inti: sektor agribisnis, sektor kelautan, sektor pariwisata, dan sektor industri kecil dan menengah. Strategi dan program diarahkan untuk memantapkan infrastruktur wilayah, meningkatkan produktivitas tenaga kerja, meningkatkan efektifitas dan efisiensi produksi, memperlancar distribusi dan memperluas pemasaran, meningkatkan daya beli, serta mengembangkan kelembagaan.

4.3.2.2 Prinsip/Strategi Dasar Pengembangan Kawasan

4.3.2.2.1 Fokus

Berdasarkan pertimbangan mempunyai daya dukung lingkungan, menjangkau banyak petani, mempunyai keterkaitan yang luas sekaligus dampak berganda, maka kawasan peternakan domba dan sapi yang ada di Kabupaten Garut menjadi fokus pilihan

4.3.2.2.2 Industri Pendorong

Pengembangan Kawasan Priatim sangat memperhatikan industri kecil dan menengah. Berdasarkan kriteria pemilihan industri pendorong di kawasan ini, yaitu industri yang padat karya, berbasiskan keterampilan yang banyak menyerap tenaga kerja, bernilai investasi relatif tidak terlalu besar, serta memungkinkan diusahakan dalam skala usaha rumah tangga, maka industri pendorong di Kawasan Priatim adalah industri kecil menengah penyamakan kulit dan barang jadi dari kulit sapi dan domba.

4.3.2.2.3 Target Pasar

Meski bahan segar berupa daging dan susu sudah dipasarkan ke tingkat regional dan bahan olahan ke pasar internasional, strategi terpadu untuk mensinergikan pengembangan ternak, industri kerajinan, dan pariwisata, belum tersusun.

4.3.2.2.4 Rencana Bisnis

Saat ini, pengembangan Kawasan Priatim belum didukung rencana bisnis yang terfokus pada masing-masing produk unggulan prioritas.

4.3.2.2.5 Skenario Keterkaitan

Keterpaduan dan keterkaitan dikembangkan melalui strategi keterkaitan antarkomoditas, hulu-hilir, industri dengan SDA lokal, dan antarpelaku. Pada Kawasan Priatim, berdasarkan potensi pengembangannya, sektor pariwisata akan dikembangkan berbasis sektor agribisnis, kelautan, dan industri kecil menengah.

4.3.2.2.5 Peran Pemerintah

Sebagai fasilitator, pemerintah telah melakukan beberapa kebijakan, di antaranya peningkatan kualitas pelayanan publik dan profesionalisme aparatur, penciptaan dan penyediaan regulasi dalam penanaman modal dan dunia usaha yang kondusif, peningkatan keamanan, serta peningkatan kemudahan bagi dunia usaha. Demikian pula sebagai katalisator, pemerintah telah meningkatkan peran serta masyarakat, dunia usaha, dan lembaga non pemerintah, mewujudkan kerjasama yang harmonis, serta peningkatan dukungan terhadap sektor perbankan dalam membiayai pembangunan.

4.3.2.3 Kendala Pengembangan Kawasan dan Komoditas Unggulan

Dibanding kawasan di sebelah utara dan barat wilayah Jawa Barat, Kawasan Priatim merupakan sentra agribisnis yang relatif tertinggal. Kebijakan pengembangan kawasan yang bersifat sektoral dan belum sinergis, akan sulit mencapai visi dan misi pengembangan Jawa Barat. Keberpihakan kebijakapun selama ini belum mengarah pada industri kecil dan menengah. Pengembangan produk industri pengolahan kulit juga menghadapi kendala, yaitu belum didukung faktor-faktor kunci pengembangan kawasan, antara lain kurang bahan baku, keterbatasan teknologi dan modal, infrastruktur belum optimal, kurang keberpihakan

pemodal kepada UKM, minimnya informasi, dan lainnya.

4.3.2.4 Faktor Kunci Pengembangan Kawasan

4.3.2.4.1 R&D

Aktivitas R&D telah didukung lembaga penelitian, yaitu lembaga riset perguruan tinggi, lembaga penelitian, lembaga asing, lembaga pemerintah, lembaga riset swasta, dan lembaga yang bekerjasama dengan lembaga daerah lainnya. Hasil penelitian dalam rangka pengembangan produk mentah dan olahan, umumnya masih berupa teknologi sederhana, serta masih berorientasi pada sisi bahan baku dan produksi dan terbatas pada penyusunan kebijakan dan penelitian dasar suatu kawasan. Secara umum, sosialisasi hasil penelitian dilakukan melalui media cetak, poster, dan media elektronik, sedang kontak langsung seperti pelatihan masih terbatas.

4.3.2.4.2 SDM

Program fasilitasi dan pendampingan banyak dilakukan sektor perkebunan dan sektor KUKM, namun sektor peternakan sebagai sektor unggulan belum memiliki program tersebut. Sektor peternakan juga memiliki keterbatasan kerjasama dalam pengembangan SDM dan kelembagaan, serta jumlah tenaga ahli.

4.3.2.4.3 Pasar

Berbeda dengan hasil olahan yang sudah memasuki pangsa internasional, pemasaran daging ternak domba masih pada tingkat regional (Jakarta, Bandung, Cirebon, Bogor), dan lokal, terutama bagi wisata seni ketangkasan domba. Upaya peningkatan pemasaran selama ini hanya sebatas promosi. Kegiatan *market research* perlu ditingkatkan dalam rangka pengembangan informasi pasar yang selama ini belum ditindaklanjuti.

4.3.2.4.4 Akses terhadap Ketersediaan Infrastruktur, Modal dan Bahan Baku

Kondisi prasarana wilayah di Kabupaten Garut belum sepenuhnya mencukupi kebutuhan masyarakat, termasuk dunia usaha. Walaupun begitu, kondisi perbankan, koperasi, dan lembaga keuangan mikro berpola syariah, dapat membantu kegiatan dunia usaha dalam menyediakan modal, terutama dalam bentuk kredit. Khusus memberi kemudahan bagi petani, Bank Jabar telah bekerjasama dengan pemerintah, termasuk dinas yang terkait, melalui penjaminan yang diberikan Pemda. Guna mengembangkan kawasan ternak domba, Kabupaten Garut mengembangkan balai benih, penyebaran ternak negara, dan kawasan perkandangan. Diharapkan, dengan adanya upaya tersebut, kebutuhan bahan baku akan daging dan kulit domba dan sapi dapat terpenuhi untuk konsumsi masyarakat sekaligus untuk bahan baku industri.

4.3.2.4.5 Linkages

Dari aspek keterkaitan antarsektor, pengembangan kawasan sapi dan domba, sudah terkait dengan sektor industri dan pariwisata. Sedang dari sisi keterkaitan antarsektor dan antarpelaku, sektor peternakan telah bekerjasama dengan sektor industri. Sementara itu, keterkaitan antar daerah masih terbatas. Dalam hal ini, sektor peternakan terkait dengan kegiatan pelatihan (kabupaten-propinsi-pusat).

4.3.2.4.6 Iklim Usaha

Kebijakan pemerintah lebih diarahkan pada peningkatan akses ke sumber dana. Pengurangan pungutan liar dan peningkatan keamanan juga mendapat perhatian. Berdasarkan kajian KPPOD, 15 peraturan daerah di Kabupaten Garut dikategorikan dapat merugikan kepentingan umum. Unit Pelayanan Satu Atap pun belum berjalan baik. Pemimpin pasar yang terkait dengan pengembangan produk unggulan juga belum dimiliki.

4.3.2.5 Pola Keterkaitan Pengelolaan Kawasan

Pengaruh komponen kegiatan faktor kunci di kawasan sapi dan domba, kawasan industri kulit, dan kawasan pariwisata, cukup rendah dan bervariasi keterkaitannya: dari yang tidak terkait, sangat rendah, sampai hanya terbatas, antara sub sistem *input* sampai dengan sub sistem pemasaran dan jasa pelayanan. Keterkaitan paling tinggi adalah komponen iklim usaha yang tidak memberikan pengaruh apapun pada setiap sub sistem hulu-hilir. Keterkaitan antar komponen kegiatan (faktor kunci) pada satu sub sistem, masih terdapat keterkaitan cukup baik dan bervariasi, dari cukup sampai terbatas keterkaitannya. Yang paling menonjol adalah keterkaitan kawasan wisata domba, merupakan keterkaitan terendah dibandingkan dengan kawasan industri dan kawasan domba.

Tabel 1
Keluasan Keterkaitan Antar Kawasan

Kawasan Ternak Sapi dan Domba	Industri Kerajinan Kulit	Pariwisata
Domba		→ Ketangkasan domba
Domba Daging		→ Sate Domba
Domba Kulit	→ Industri Penyamakan Kulit	→ Cinderamata Kerajinan Kulit
Sapi Kulit	→ Industri Kerajinan Kulit	
Sapi Daging		

4.3.2.6 Kebijakan Pengelolaan

4.3.2.6.1 Kebijakan Investasi

Pengembangan Kawasan Priatim kurang didukung kebijakan yang mempermudah akses terhadap faktor produksi, serta kebijakan yang mendukung meningkatnya investasi dalam kawasan, khususnya yang mengaitkan antara kawasan peternakan dengan industri pendukungnya. Pemerintah sebagai fasilitator dan katalisator perlu lebih memfokuskan pada peningkatan SDM, kegiatan R&D, serta penciptaan iklim yang kondusif. Berikutnya, faktor-faktor kunci ada perlu didukung kebijakan yang berpihak melalui strategi, program, dan kegiatan untuk meningkatkan investasi.

4.3.2.6.2 Kebijakan Pengembangan Kawasan Andalan

Dari sisi daya tarik dan kemampuan kawasan, Kawasan Priatim dinilai tidak menarik karena tidak terfokus, begitu pula daya saing kawasan dinilai kurang karena tidak ada kerjasama dan keterkaitan antarprogram dan antarsektor. Kemudian kebijakan Kawasan Priatim tidak punya kebijakan yang jelas dalam mempertahankan posisi di pasar yang terkait dengan produk yang diunggulkan. Akhirnya perlu dukungan kebijakan pengembangan SDM, R&D, dan iklim usaha yang kondusif dalam pengembangan produk unggulan yang terfokus.

4.3.2.6.3 Kebijakan Perdagangan

Aktivitas perdagangan di Kawasan Priatim dikembangkan melalui kebijakan yang bertujuan mengurangi hambatan pergerakan barang dan jasa, serta kebijakan yang mengatur hubungan perdagangan antardaerah dan pergerakan faktor produksi. Selanjutnya, berdasarkan faktor kunci yang terkait antarsektor, serta rantai nilai keterkaitan antarsektor dan antara subsistem hulu-hilir, kebijakan-kebijakan yang berlaku dinilai tidak mampu mengantisipasi kondisi di lapangan.

4.3.2.6.4 Kebijakan Pengembangan Infrastruktur

Kebijakan dan program segi fisik infra struktur dasar, dinilai pemerintah daerah sangat mencukupi untuk mengurangi risiko dan biaya produksi. Sebaliknya kebijakan

prasarana dan sarana produksi belum dapat menciptakan kemudahan dan belum dapat menghadapi tantangan perluasan pemasaran. Kemudian kebijakan SDM dinilai cukup baik pada sektor industri dan pariwisata, sedang sektor peternakan tidak terlihat secara eksplisit. Berikutnya, kebijakan pengembangan infra struktur yang cukup baik belum dikembangkan dalam mendukung pengembangan kawasan karena masih berorientasi sektoral.

4.3.2.6.5 Kebijakan Pengembangan Kelembagaan

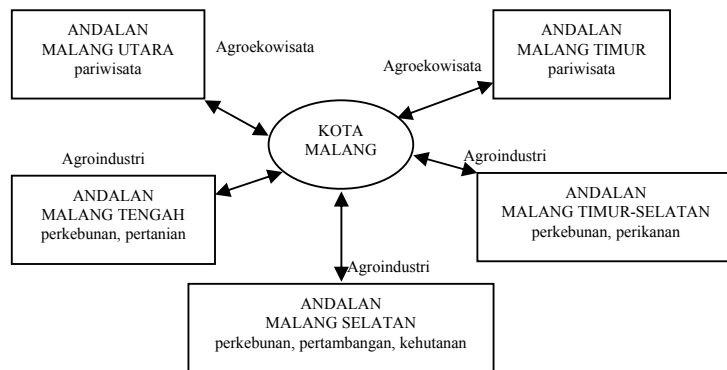
Berbagai kebijakan yang berhubungan dengan penyusunan regulasi cukup diantisipasi pemerintah daerah. Lantas, nilai pengelolaan kawasan yang didasarkan atas dukungan faktor kunci, maupun rantai nilai keterkaitan, menunjukkan bahwa kebijakan kelembagaan di Kawan Priatim dinilai paling rendah atau paling sedikit mengantisipasi upaya pengelolaan dan pengembangan kawasan.

4.3.3 Kawasan Andalan Malang

4.3.3.1 Kebijakan Pengembangan Kawasan

Kawan Malang dikembangkan dengan dengan Malang Tengah, Selatan, dan Timur-Selatan sebagai *hinterland* untuk menyuplai bahan baku, Kota Malang sebagai pusat pelayanan perdagangan, industri pengolahan, dan pusat pelayanan utama dan pemasaran, serta Malang Timur dan Malang Utara termasuk Kota Batu sebagai kawasan pariwisata dan pelayanan dan pemasaran.

Pengembangan sektor unggulan masih sangat luas; masing-masing sektor memiliki produk unggulan, yang meliputi sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, perikanan, industri kecil dan agroindustri, serta agroekowisata dan pariwisata.



4.3.3.2 Prinsip dan Strategi Dasar Pengembangan Kawasan

4.3.3.2.1 Fokus

Berdasarkan kriteria pemilihan produktivitas, yaitu agroklimat, LQ, peluang pasar dan investasi, produktivitas, multiplier efek terhadap kesempatan kerja, prospek pengembangan, keterkaitan hulu-hilir, dan kemampuan pengembangan dalam kawasan, produk unggulan yang ada di Kota Malang adalah industri kecil dan jasa pelayanan pariwisata; sedang di Kabupaten Malang termasuk kota Batu adalah agrowisata, pertanian hortikultura, industri kecil, dan agroindustri. Berdasarkan kriteria menurut Rencana Kawan Malang tersebut namun dengan hasil produk unggulan yang belum terfokus, ditambahkan analisa potensi keterkaitan yang lebih luas antar kawasan, maka fokus produk unggulan adalah buah dan sayuran yang terkait erat dengan industri kecil-menengah makanan minuman, dan agrowisata.

4.3.3.2.2 Industri Pendorong

Fokus yang terspesialisasi, mudah dikaitkan dengan sektor industri pendorong dan sektor lain. Kebijakan kawasan hanya menetapkan industri berbasis pertanian melalui agroindustri dan industri kecil menengah. Berdasarkan analisis, sektor industri pendorong yang terkait erat secara luas dengan pertanian buah dan sayuran di Kawan Malang adalah industri pengolahan (kecil dan menengah, terutama olahan

makanan dan minuman) dan industri pariwisata (agrowisata dan wisata belanja buah dan sayuran).

Tabel 2
KELUASAN KETERKAITAN ANTAR KAWASAN

Kawasan Sayuran dan Buah	Industri Makanan dan Minuman	Agrowisata
Sayuran (mis.kentang, tomat)	Industri pengolahan sayuran	Pemandangan Proses agro
Buah-buahan (mis.apel, dll)	Industri Pengolahan Buah-Buahan	Pemandangan Proses Agro Wisata Belanja Makanan, Minuman

4.3.3.2.3 Target Pasar

Target pasar tidak ditetapkan sektoral, namun kebijakan pengembangan pasar difokuskan pada peningkatan produk berdaya saing yang berorientasi pada produk ekspor dan pariwisata.

4.3.3.2.4 Skenario Keterkaitan

Kebijakan keterkaitan dalam kawan Malang lebih diprioritaskan pada keterkaitan antara subsistem hulu hingga hilir di sektor pertanian, agroindustri dengan agribisnis, serta pengembangan industri antar daerah.

4.3.3.2.5 Peran Pemerintah

Pemerintah telah menempatkan diri sebagai fasilitator dan katalisator dengan tepat. Kebijakan pemerintah sebagai fasilitator dilakukan melalui pembinaan keterkaitan antarsektor agribisnis, pengembangan usaha kecil menengah sebagai kekuatan ekonomi kerakyatan, kemudahan pelayanan untuk dunia usaha, penyediaan sarana prasarana, serta pendidikan dan kesempatan kerja. Kebijakan pemerintah sebagai katalisator adalah peningkatan daya saing ekonomi, peningkatan peran serta masyarakat, dunia usaha, dan lembaga non pemerintah, dan kerjasama yang harmonis pemerintah-dunia usaha, peningkatan peran perbankan, serta peningkatan kualitas pendidikan dan SDM.

4.3.3.3 Kendala Pengembangan Kawan Malang

Kebijakan pemerintah yang cukup mendorong pengembangan kawan Malang belum dijabarkan dengan baik secara operasional menjadi rencana kerja implementasi oleh pelaku pengembangan kawasan. Hal ini tercermin dari kurang berperannya propinsi dalam melaksanakan koordinasi antar kabupaten, tidak adanya komitmen serta pembagian tugas diantara sektor-sektor, masalah-masalah SDM, penelitian dan pengembangan, akses kepada modal dan sarana prasarana; dan kurangnya keberpihakan pemerintah dan produsen kepada petani.

4.3.3.4 Faktor Kunci Pengembangan kawasan

4.3.3.4.1 R&D

Pengembangan R&D didukung melalui kebijakan pemerintah daerah, keberadaan serta kerjasama dengan lembaga riset, teknologi penginformasian dan perencanaan program, namun belum didukung hasil penelitian yang sesuai dengan kebutuhan

pengembangan kawasan fokus. Dibutuhkan dukungan riset berinovasi tinggi, didasarkan atas info pasar yang akurat, serta kerjasama antarpelaku yang kuat antara lembaga penelitian, sektor, dan KADIN pada kawasan buah sayuran, industri makanan-minuman, dan agrowisata.

4.3.3.4.2 SDM

Kebijakan pengembangan SDM masih bersifat umum. Program yang dilaksanakan berorientasi pada pembinaan, pelatihan, pembekalan teknis, dan pemberdayaan masyarakat petani. Pengembangan SDM juga didukung oleh lembaga pendidikan, LSM, dan lembaga lain yang bekerjasama dengan negara lain.

4.3.3.4.3 Pasar

Orientasi kebijakan pada produk ekspor dan pariwisata, didukung dengan peluang pasar dan keberadaan pasar, serta upaya pengembangan pasar melalui promosi, namun belum secara sinergis didukung oleh penelitian pasar. Diperlukan sinkronisasi antara penelitian pasar (KADIN) dan informasi pasar yang dihasilkan dengan upaya pengembangan pasar (BKPM dan sektor), dan dengan strategi pengembangan produksi dan pengolahan (sektor-sektor).

4.3.3.4.4 Akses terhadap Infrastruktur, Modal, Bahan Baku

Kawan Malang yang didukung oleh infrastruktur transportasi, listrik, air bersih, dan komunikasi yang cukup lengkap. Adanya lembaga keuangan yang cukup belum didukung dengan ketersediaan skim bantuan modal yang luas jangkauannya. Input bahan baku kawasan buah dan sayur harus mempertimbangkan ketersediaan lahan. Dengan fokus pengembangan industri makanan minuman dan agrowisata, diperlukan kontinuitas produk yang signifikan, sehingga industri perlu diintensifkan pada produk-produk pengolahan yang beragam, serta agrowisata yang juga difokuskan pada proses pengolahan produk.

4.3.3.4.5 Linkages

Kerjasama di bidang penelitian pengembangan cukup banyak dilakukan (kecuali pariwisata), kerjasama SDM, penyediaan prasarana dan modal terbatas oleh sektor koperasi/UKM, dan jaringan kerja sudah terbentuk, baik melalui forum dan koordinasi dengan pelaku bisnis. Kerjasama antar daerah/negara perlu lebih banyak dilakukan melalui skenario studi banding antardaerah/negara, juga keterkaitan penelitian-studi banding-forum/jaringan kerjasama-kemitraan.

4.3.3.4.6 Iklim usaha

Kebijakan pemerintah daerah telah mendukung kemudahan berusaha melalui sistem pelayanan satu pintu, pemberian insentif, peningkatan akses terhadap sumber dana, dan jaminan keamanan. Namun kepemimpinan pemerintah daerah yang tergambar dalam kebijakannya, harus lebih banyak mendukung kebijakan dan kesalingterkaitan kebijakan antara kawasan buah dan sayuran, industri kecil menengah makanan minuman, serta agrowisata.

4.3.3.5 Pola Keterkaitan Pengembangan Kawasan Malang

Berdasarkan analisa keterkaitan antar program atau antar faktor kunci pada satu subsistem, hampir semua program memberikan kontribusi yang baik pada subsistem *input* dan pengolahan (agroproduksi dan agroindustri), namun sangat kurang di subsistem jasa pelayanan. Sedang berdasarkan keterkaitan antar subsistem *input*-agroproduksi-agroindustri-*output*, pemasaran-jasa pelayanan, kontribusi program pengembangan SDM dan kerjasama (di kawasan buah dan sayuran), program R&D dan pengembangan teknologi (di kawasan industri makanan minuman), serta program penelitian, SDM, modal dan iklim usaha (di kawasan agrowisata), masih kurang.

4.3.3.6 Kebijakan pengelolaan

4.3.3.6.1 Kebijakan Investasi

Pertama, kebijakan pengembangan Kawan Malang telah cukup *antisipatif*, baik akses terhadap faktor-faktor produksi, stabilitas keamanan, dan pembangunan kawasan perdagangan. Sebagai fasilitator dan katalisator, pemerintah daerah cukup antisipatif terhadap insentif yang diberikan. Ada aspek pengembangan SDM dan R&D, fiskal, dan permodalan, walaupun dinilai masih kurang dalam menjawab tantangan persaingan produk. Kegiatan promosi untuk meningkatkan daya tarik investasi juga telah menjadi prioritas kebijakan Kawan Malang.

Kedua, kebijakan investasi *didukung faktor kunci*, namun karena *kurangnya dukungan keterkaitan* dari sisi insentif pemerintah, maka dibutuhkan kebijakan yang mengaitkan insentif pemerintah (penelitian, SDM, modal, iklim usaha), khususnya terhadap pengembangan kawasan buah sayuran, kawasan industri makanan minuman, dan kawasan agrowisata.

4.3.3.6.2 Kebijakan Pengembangan Kawasan

Pertama, ditinjau dari daya tarik dan kemampuan kawasan, Kawan Malang kurang menarik karena tidak terspesialisasi dan tidak terfokus pengembangannya (khususnya antar kawasan), namun dinilai cukup mampu bersaing karena didukung faktor kunci dan keterkaitan antarprogram.

Kedua, meski visi pengembangan kawasan cukup jelas khususnya di sektor pertanian dan industri berbasis pertanian, namun belum diikuti kejelasan dan komitmen investasi pemerintah dan dunia usaha pada penetapan posisi dan sasaran pengembangan pasar.

Ketiga, kawan Malang mengembangkan strategi yang merangsang mekanisme pasar (*market stimulation*) dan juga memilih sektor-sektor tertentu (*selective strategy*), kendati belum menunjuk pada sektor strategis, keduanya tetap membutuhkan peran pemerintah sebagai fasilitator dan katalisator (SDM, R&D teknologi dan informasi yang mendorong inovasi baru, infrastruktur, dan fiskal).

4.3.3.6.3 Kebijakan Perdagangan

Pertama, kebijakan pemerintah sangat mendukung upaya mengurangi hambatan pergerakan barang dan jasa serta pengaturan pergerakan faktor produksi.

Kedua, kebijakan yang mengatur hubungan perdagangan antardaerah hanya terbatas pada sektor industri kecil dan menengah.

Ketiga, kebijakan perdagangan kurang didukung keterkaitan antar faktor kunci atau antar program. Diperlukan kebijakan perdagangan yang mampu mendorong terjadinya keterkaitan dan kerjasama antardaerah dan antara hulu-hilir.

4.3.3.6.4 Kebijakan Pengembangan Infrastruktur

Pertama, kebijakan aspek infrastruktur fisik telah dicukupi, namun prasarana dan sarana produksi belum berorientasi pada iptek dan daya saing. Kedua, kebijakan SDM cukup baik di sektor pertanian dan industri kecil menengah, namun kurang di agrowisata; mampu mendukung terciptanya SDM yang mampu mengadopsi teknologi produksi, namun belum mendorong kreativitas inovasi produk.

Ketiga, kebijakan ini belum didukung oleh keterkaitan yang memadai, dan cenderung dikembangkan secara sektoral.

4.3.3.6.5 Kebijakan Pengembangan Kelembagaan

Pertama, kebijakan yang terkait dengan penyusunan regulasi cukup diantisipasi oleh pemerintah daerah, melalui jaminan kepastian berusaha, kemudahan berusaha, peningkatan keamanan, dan penegakan supremasi hukum, yang ditunjukkan oleh dukungan peraturan daerah, pelayanan kepada dunia usaha, dan dukungan lembaga

BKPMMD.

Kedua, didukung semua faktor kunci, namun kurang didukung keterkaitan antar kawasan dan antara hulu-hilir. Dibutuhkan kebijakan yang mendukung kelembagaan pengelolaan yang mampu melakukan manajemen strategis dan mencakup sistem, serta mekanisme yang mewujudkan keterpaduan antar kawasan, antar sektor dan antara hulu-hilir.

4.3.4 Kawasan Andalan Manado

4.3.4.1 Kebijakan Pengembangan Kawasan

Tahun 1998, Kota Manado, Kota Bitung, dan Kabupaten Minahasa ditetapkan menjadi Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) dengan sektor/subsektor yang dikembangkan meliputi pariwisata, perikanan, perkebunan, dan industri. Pengembangan KAPET Manado-Bitung dikembangkan sebagai pusat pariwisata, pusat perikanan dan sumberdaya laut, serta pusat pengembangan industri.

4.3.4.2 Prinsip/Strategi Dasar Pengembangan Kawasan

4.3.4.2.1 Fokus

Berdasarkan cakupan pemasaran (ekspor), keterkaitan dengan sektor lain, dan ketersediaan prasarana dan sarana pendukung, sektor perikanan merupakan unggulan, dengan kantong produksi terbesar di Kota Bitung.

4.3.4.2.2 Industri Pendorong

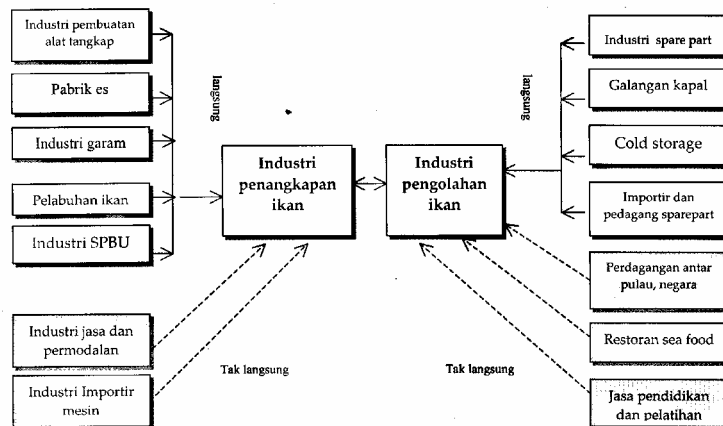
Industri penangkapan dan pengolahan ikan merupakan industri pendorong yang memiliki nilai investasi tinggi. Pengembangan potensi ini didukung keberadaan banyak industri pengolahan ikan dan pelabuhan perikanan modern berikut fasilitasnya. Berdasarkan data BKPMMD, di Kota Bitung terdapat sekitar 13 perusahaan yang bergerak di bidang penangkapan dan pengolahan ikan.

4.3.4.2.3 Target pasar

Saat ini tujuan pasar ekspor masih didominasi negara Jepang. Berbagai jenis komoditas ekspor perikanan tangkap adalah tuna/cakalang beku, tuna segar, dan ikan kaleng. Kegiatan promosi dilakukan oleh Dinas KUKM serta Dinas Perindag yang bentuknya berupa pameran dan promosi melalui leaflet dan media elektronik. Dalam rangka meningkatkan pemasaran, tindakan pemerintah adalah peningkatan ekspor, mengembangkan diversifikasi produk, membentuk *trading house* di luar negeri, dsb.

4.3.4.2.4 Rencana Bisnis

Saat ini pengembangan Kawasan Manado didukung rencana bisnis berdurasi waktu 10 tahun di dalam Rencana Induk Pengembangan Kapet Manado dan mulai dipromosikan peluang investasinya, meskipun dengan informasi minimal.



4.3.4.2.5 Skenario Keterkaitan

Skenario keterkaitan dan keterpaduan pengembangan Kawasan Andalan Manado-Bitung yang menitikberatkan pada keterkaitan ke depan dan ke belakang

(*forward and backward linkages*), ditujukan untuk membuka peluang investasi pada kegiatan utama dan pendukung. Fokus keterkaitan Kawasan Andalan Manado-Bitung adalah keterkaitan yang kuat antar industri penangkapan ikan dan industri pengolahan ikan. Kedua industri utama tersebut didukung industri hulu dan hilir yang kuat baik langsung maupun tak langsung.

4.3.4.2.6 Peran pemerintah

Sebagai fasilitator, pemerintah mengambil beberapa kebijakan pembangunan, seperti program peningkatan kualitas pelayanan administrasi usaha industri, perdagangan, dan jasa. Sedang sebagai katalisator, kebijakan yang diambil adalah program penciptaan iklim usaha yang kondusif, penguatan lembaga dan organisasi masyarakat, dan pembangunan infrastruktur fisik dan ilmiah. Namun peran pemerintah juga diharapkan mensinergikan pengembangan Kawasan Manado dengan kawasan andalan lainnya.

4.3.4.3 Kendala Pengembangan Kawasan dan Komoditas Unggulan

Kendala yang dihadapi dalam mengembangkan kawasan adalah investasi PMA dan PMDN yang rendah serta pertumbuhan PDRB yang juga rendah, jika dibanding pertumbuhan PDRB nasional. Dari sisi pengembangan komoditas, kendalanya adalah kurangnya armada perikanan tangkap berteknologi tinggi, adanya dominasi negara tujuan ekspor ke Jepang yang berakibat rendahnya posisi tawar, terjadinya penurunan kualitas pada pengolahan ikan, sebagai akibat dari penanganan yang kurang baik, dan lain-lain.

4.3.4.4 Faktor Kunci Pengembangan Kawasan

4.3.4.4.1 R&D

Selama ini nelayan tangkap masih menggunakan teknologi sederhana, sebaliknya kapal-kapal tangkap (dalam dan luar negeri) skala industri sudah menggunakan teknologi maju, begitu pula dengan industri pengolahannya. Aktivitas penelitian dan pengembangan telah didukung lembaga penelitian dari lembaga pendidikan, yaitu Akademi Maritim Indonesia dan Akademi Perikanan Bitung, serta instansi pemerintah, yaitu Baristand dan Badan Pengelola KAPET

4.3.4.4.2 SDM

Tingkat pendidikan nelayan sebagian besar masih rendah, SD. Guna peningkatan SDM, Dinas KUKM dan Dinas Perindag melakukan pelatihan dan pembinaan tenaga kerja, begitu pula dengan perguruan tinggi dan Badan Pengelola KAPET.

4.3.4.4.3 Pasar

Komoditas perikanan tangkap sudah menembus pasar ekspor, baik dalam bentuk segar maupun olahan. Untuk meningkatkan akses informasi pasar, BP KAPET beserta KADIN dan dinas terkait telah membuka situs internet.

4.3.4.4.4 Akses terhadap Ketersediaan Infrastruktur, Modal, dan Bahan Baku

Penangkapan dan pengolahan ikan di Kota Bitung telah didukung prasarana dan sarana yang cukup lengkap, berupa sentra pelabuhan perikanan tangkap modern di Aertembaga dan pelabuhan internasional di Kota Bitung. Untuk penyediaan modal, lembaga perbankan dan non perbankan telah tersedia, dengan bentuk pelayanan berupa kredit bunga rendah dan modal ventura. Walau berpotensi cukup banyak, namun fluktuasi pasokan ikan segar dari nelayan kepada industri pengolah yang tidak menentu, mengakibatkan beberapa usaha mengimpor bahan baku, bahkan ada yang tutup.

4.3.4.4.5 Linkages

Sektor perikanan tangkap terkait erat dengan sektor industri, baik pada hulu maupun hilir. Kerjasama yang telah dilakukan dalam aktivitas penangkapan ikan.

Sebanyak 288 kapal berbendera asing turut berperan dalam usaha penangkapan ikan.

4.3.4.4.6 Iklim Usaha

Berdasarkan kajian KPPOD, terdapat tiga macam Perda bermasalah di Kota Bitung yang dapat berdampak negatif pada ekonomi, termasuk investasi. Namun upaya menciptakan iklim yang kondusif telah dilakukan BP KAPET berupa kemudahan perijinan dalam satu atap, kendati belum berjalan sesuai harapan.

4.3.4.5 Pola Keterkaitan Pengelolaan Kawasan

Berdasarkan matriks keterkaitan faktor kunci dengan rantai nilai, Kawasan Manado mempunyai ciri-ciri: pertama, keterkaitan antarsubstansi yang cukup optimal dengan faktor prasarana dan sarana dan *linkage* sangat berperan. Kedua, keterkaitan satu substansi yang cukup baik, dengan perlu peningkatan pada faktor kunci pemasaran dan jasa pelayanan.

4.3.4.6 Kebijakan Pengelolaan

4.3.4.6.1 Kebijakan Investasi

Berdasarkan tabel kerja, kebijakan investasi cukup optimal dalam mendukung pengelolaan pengembangan kawasan. Kebijakan investasi perlu memperhatikan keterkaitan dari hulu hingga hilir.

4.3.4.6.2 Kebijakan Pengembangan Kawasan

Berdasarkan tabel kerja, kebijakan pengembangan kawasan mendapatkan nilai sangat tinggi dalam mengantisipasi pasar yang kompetitif. Daya tarik kawasan dan kemampuan bersaing dengan kombinasi faktor kunci yang sangat tinggi didukung visi dan strategi investasi.

4.3.4.6.3 Kebijakan Perdagangan

Berdasarkan tabel kerja, kebijakan perdagangan cukup tinggi, disebabkan tingginya hubungan kerjasama antardaerah dan antarsektor dan pelaku di kawasan ini.

4.3.4.6.4 Kebijakan Infra Struktur

Dalam tabel kerja, kebijakan prasarana dan sarana cukup baik dalam mengantisipasi pengembangan kawasan. Namun infrastruktur nonfisik masih perlu ditingkatkan.

4.3.4.6.5 Kebijakan Pengembangan Kelembagaan

Dalam tabel kerja, kebijakan pengembangan kelembagaan mendapatkan nilai paling rendah. Upaya perijinan satu atap telah diupayakan oleh BP Kapet, namun dalam pelaksanaan di lapangan belum berjalan sesuai harapan. Selain itu masih terdapat kebijakan daerah yang menghambat investasi daerah.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 KESIMPULAN

Kawasan Andalan adalah bagian dari kawasan budidaya yang berperan mendorong pertumbuhan ekonomi bagi kawasan tersebut dan sekitarnya. Dalam mengemban tugas itu, sekaligus mengantisipasi persaingan di era perdagangan bebas, baik di pasar domestik maupun pasar ekspor, diperlukan percepatan pengembangan kawasan yang terfokus pada-pada produk prioritas, yang digarap bersama antar sektor dan pelaku terkait. Beberapa kesimpulan dari analisis adalah:

1. Konsep dasar pengembangan kawasan andalan dan peningkatan daya saing produk unggulan merupakan fungsi dari pengelolaan kawasan dan produk andalan dalam

keseluruhan sistem. Selanjutnya, pengembangan kawasan melibatkan faktor-faktor kunci pengembangan kawasan (SDM; R&D; Pasar; Akses terhadap Infrastruktur; Sarana Prasarana Produksi dan Bahan Baku, dan Modal; *Linkage*; serta Iklim Usaha), dan keterkaitan antar faktor kunci (rantai nilai) yang dijabarkan ke dalam: (1) keterkaitan antarprogram dan (2) keterkaitan sub-sistem *input*-agroproduksi-agroindustri-*output* pemasaran-jasa pelayanan.

2. Strategi dasar pengembangan kawasan seyogyanya dikembangkan berdasarkan pada, pertama, fokus. Artinya pengembangan sumber daya alam yang diprioritaskan pada produk unggulan tertentu, belum dilakukan di kawasan-kawasan andalan kecuali Kawasan Andalan Manado Bitung.

Kedua, pengembangan kawasan yang didasarkan pada basis pertanian harus didorong melalui *industri pendorong* yang terkait. Hal ini sudah mulai menjadi wawasan kebijakan dan implementasinya di kawasan, namun belum terfokus pada industri tertentu.

Ketiga, pengembangan kawasan dengan *skenario keterkaitan* antar kawasan, antara SDA unggulan dan industri pendorong, hulu-hilir, serta desa-kota, belum menjadi suatu “iklim kuat” yang dibangun.

Keempat, kebijakan pengembangan produk berdaya saing pada kawasan andalan belum berorientasi pada *sasaran pasar* yang jelas, yang mempengaruhi keseluruhan strategi pengembangan produksi dan pengolahan.

Kelima, pemerintah sebagai fasilitator dan katalisator seharusnya tetap berperan besar membangun fondasi pembangunan ekonomi, seperti pada insentif pengembangan SDM, penelitian dan pengembangan, insentif fiskal, dan kemudahan berinvestasi. Fondasi ini diakomodasikan dalam kebijakan-kebijakan pemerintah daerah, namun belum optimal dan terfokus pada produk unggulan yang ditetapkan.

3. Pemilihan produk unggulan yang akan diprioritaskan pengembangannya dalam kawasan andalan, belum diterjemahkan ke dalam pemahaman bersama antara sektor-sektor unggulan dan antar pelaku dan pengusaha. Namun, umumnya didasarkan atas kontribusi pada PDRB, kemampuan kapasitas produksi dan potensi lahan untuk memproduksi secara kontinyu, prospek dan peluang pemasaran, keterkaitan industri hulu-hilir, dampak spasial luas dan keterkaitan desa-kota, serta ketersediaan sarana dan prasarana pendukung.

4. Faktor-faktor kunci pengembangan kawasan belum dimiliki oleh kawasan andalan, dan kepemilikannya pun belum diterjemahkan ke dalam subfaktor kunci, yang meliputi : pengembangan SDM (lembaga, pelatihan terfokus, pendampingan, tenaga ahli), R&D (lembaga, teknologi, informasi, cakupan pemanfaatan), pasar (*outlet*/pusat perdagangan, *market research* dan informasi pasar, jaringan pasar), akses terhadap sarana prasarana (fisik, lembaga penyedia), modal (lembaga, jenis modal, pelayanan), bahanbaku (lembaga penyedia, jenis input), *linkages* (kerjasama antar pelaku, antar industri, antar sektor, dan antar daerah), dan iklim usaha (regulasi insentif, birokrasi dan kepemimpinan pasar dan daerah).

5. Pola keterkaitan antar program yang dapat dibentuk dalam pengembangan kawasan andalan di keempat lokasi didasarkan atas, pertama, *kelompok keterkaitan antar kawasan*. Hal ini ditunjukkan melalui kawasan berbasis sumber daya alam dengan industri kecil, menengah, pengolahan hasil sumber daya alam dan dengan pariwisata. Pertama, kawasan hortikultura buah dan sayur-kawasan industri makanan dan minuman-

kawasan agrowisata. Kedua, kawasan peternakan domba dan sapi-kawasan industri kerajinan dan penyamakan kulit-kawasan wisata.

Kedua, *kelompok keterkaitan internal kawasan*, yang ditunjukkan dengan hubungan keterkaitan, saling melengkapi antar berbagai industri dalam kawasan yang terfokus pada komoditi unggulan tertentu. Komoditi itu bisa berupa kawasan industri pengolahan kelapa; kawasan industri penangkapan dan pengolahan ikan.

6. Kebijakan pengelolaan pengembangan kawasan andalan yang mengelola seluruh sistem faktor kunci dan keterkaitannya di keempat lokasi bercirikan: pertama, kawasan andalan yang memiliki hampir semua faktor kunci, walaupun belum optimal menjawab tantangan persaingan produk seperti di Kawasan Andalan Malang, dan keterkaitannya masih harus didukung oleh kebijakan-kebijakan yang lebih terfokus, membutuhkan kebijakan investasi dan kebijakan pengembangan kawasan yang terkait dan insentif pada faktor-faktor kunci SDM, R&D teknologi dan informasi, modal, dan fiskal. Kebijakan perdagangan yang lebih difokuskan pada hubungan dan kerjasama antardaerah, dan kebijakan infra struktur dan kelembagaan yang mendukung keterkaitan antarkawasan, antarprogram, hulu-hilir.

Kedua, Kawasan andalan berbasis keterkaitan industri yang mendapat dukungan faktor kunci, seperti di Kawasan Andalan Manado-Bitung, masih perlu didukung kebijakan sarana dan prasarana, kebijakan perdagangan dan kebijakan kelembagaan. Secara berturut-turut antara lain: infrastruktur fisik, SDM, kebijakan promosi, harga, kelembagaan pengelola kawasan dan pola-pola kerjasama yang erat antarpemerintah, pelaku usaha dan insitansi penelitian dan pendidikan dalam pengembangan usaha industri, dan mendorong untuk dikembangkan menjadi kawasan perdagangan bebas.

Ketiga, kawasan andalan berbasis sumberdaya alam yang kaya bahan baku, namun belum didukung faktor kunci yang optimal adalah Kawasan Andalan RKE dan Priangan Timur. Kawasan ini perlu mempertajam sektor unggulan dan memperkuat keunggulan komparatif dan kompetitif dengan wilayah sekitar, sehingga skala ekonomi mencapai pasar yang lebih luas. Kebijakan pemerintah dalam hal pengembangan kawasan, sarana dan prasarana, serta kebijakan investasi, dan perdagangan sangat diperlukan.

5.2 REKOMENDASI

1. Arahan kebijakan pengembangan produk unggulan dari suatu kawasan andalan harus didasarkan pada spesialisasi atau terfokus pada produk tertentu; tidak cukup berdasarkan sektor-sektor unggulan dengan produk unggulannya masing-masing.
2. Kebijakan pengembangan kawasan dalam pemilihan produk unggulan yang diprioritaskan harus dapat melibatkan keterkaitan antarkawasan lintas sektor secara luas, yang juga ditentukan berdasarkan analisa yang akurat.
3. Pengembangan kawasan berbasis pertanian dan sumber daya alam harus dikaitkan dengan pemilihan fokus pengembangan dalam industri pendorong. Peningkatan daya saing kawasan akan memberikan nilai tambah lebih, bila didasarkan pada industri pendorong yang bersifat hasil olahan dari sumber daya alam prioritas.
4. Sasaran pengembangan pasar perlu ditetapkan untuk tiap fokus produk di kawasan andalan yang dikembangkan, untuk memberi tolok ukur penyusunan strategi pengembangan produksi dan pengolahan produk.
5. Kebijakan pengelolaan pengembangan kawasan andalan harus lebih fokus pada arahan yang mendorong keterkaitan antarkawasan, antarprogram, dan antarsubsubsystem *input-agroproduksi-agroindustri-output* dan pemasaran-jasa pelayanan.

6. Peran pemerintah masih besar dalam menyediakan insentif pada faktor-faktor kunci:
 - SDM : khususnya tenaga ahli, pendampingan berkelanjutan, pelatihan agribisnis/kewirausahaan terfokus, dan studi lapangan antardaerah.
 - R&D : khususnya penelitian teknologi produksi/ pengolahan, dan informasi pengembangan produk.
 - Pasar : penyediaan area perdagangan khusus trade area/zone, penelitian pasar dan informasi pasar yang fokus pada produk prioritas.
 - Akses : akses kepada infrastruktur harus diarahkan pada keterkaitan antarkawasan, perluasan alternatif sumber modal dan pola kemudahan pelayanan investasi kepada petani/pelaku usaha.
 - Linkage* : khususnya kerjasama bidang penelitian dan pengembangan antarinstansi, kerjasama antarkawasan, dan keterkaitan penelitian pasar-studi banding-forum/jaringan kerjasama-kemitraan.
 - Iklim usaha : pelayanan satu atap adalah mutlak, insentif fiskal dan non fiskal (pengurangan pajak, hambatan perdagangan), regulasi yang mengaitkan antarkawasan, dan keberpihakan pimpinan daerah dalam pengembangan kawasan andalan berorientasi bisnis.
7. Forum yang menciptakan jaringan kerjasama dan hubungan antara pemerintah dan dunia usaha perlu lebih sering dilakukan untuk menjembatani kepentingan pemerintah dan kepentingan dunia usaha, khususnya untuk menetapkan pemimpin pasar produk tertentu, dan menetapkan posisi kawasan andalan dari produk tertentu di pasar tertentu.
8. Suatu model pengelolaan dan pengembangan kawasan andalan harus didasarkan atas tinjauan dan analisa yang mendalam terhadap: spesialisasi produk, industri pendorong, ketersediaan faktor-faktor kunci pengembangan kawasan, skenario keterkaitan yang jelas antar faktor kunci atau antar program, dan antar sub-sistem, serta didukung kebijakan pengembangan kawasan, investasi, perdagangan, infrastuktur dan kelembagaan yang mendukung dan didukung faktor-faktor kunci dan salingtingkatannya dalam satu sistem.

CATATAN BELAKANG

¹ Kawasan Andalan, menurut UU No.24 Tahun 1992 pasal 7, adalah satuan wilayah yang terbentuk berdasarkan fungsi kawasan dan aspek kegiatan ekonomi yang diandalkan sebagai motor penggerak pengembangan wilayah nasional, sehingga kawasan andalan diharapkan mampu menjadi pusat pertumbuhan. Kawasan Andalan, menurut PP No.47 Tahun 1997 pasal 7 tentang RTRWN, merupakan kawasan-kawasan yang dipilih dari kawasan budidaya yang dapat berperan mendorong pertumbuhan ekonomi bagi kawasan tersebut dan kawasan di sekitarnya, serta dapat mewujudkan pemerataan pemanfaatan ruang di wilayah Nasional

DAFTAR PUSTAKA

- Porter, Michael E., *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Free Press, 1990
- Porter, Michael E., *Cluster and New Economics of Competition*, Harvard Business Review, 1998
- Rosenfeld, Stuart A., *Creating Smart Systems: A Guide Cluster Strategies in Less Favoured Regions*, Carrboro, North Carolina, USA: Regional Technology Stragies, 2002.