

PERENCANAAN PEMBANGUNAN WILAYAH BERDASARKAN KONSEP PRODUKTIFITAS UNGGULAN

Ikhwanuddin Mawardi

Peneliti Pusat Teknologi Lingkungan
Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi

Abstract

Productivity is a ratio between an output and another input, such as: labor, and land. To solve the problem of resource limitation, it is necessary to develop some approaches, such as priority commodity approach and priority territory development approach. Some factors influencing the problem of non optimal development are very low development of local priority commodity and undevelopment of priority area. Several policies and strategies that are needed in order to increase an area productivity is through priority sector / commodity development which is adjusted with carrying capacity of adjacent area, labor mobilization and human resource development. In order to support the direction of those policy and strategy, some programs that are developed are: reorientation program of local economic development that based on priority commodity, development program of strategic area and human resources development, quantitatively and qualitatively. In order to get a huge output to increase the people welfare, it is necessary to choose a right local priority commodity, thus others priority sectors will also be developed.

Keywords : development, Productivity and Commodity

1. PENDAHULUAN

Keterbatasan sumberdaya alam, sumberdaya manusia dan sumberdaya pembangunan lainnya, mengharuskan adanya prioritas pembangunan dengan memperhatikan keunggulan wilayah. Akan tetapi untuk menentukan prioritas tersebut sangat tergantung pada tujuan yang hendak dicapai dalam pengembangan daerah setempat. Jika tujuan pembangunan daerah untuk meningkatkan pertumbuhan maka pengembangan diarahkan pada sektor atau komoditas unggulan yang mempunyai nilai tambah tinggi, sebaliknya jika pembangunan daerah untuk mengejar pemerataan maka pengembangan lebih diprioritaskan pada sektor atau komoditas unggulan yang dapat menyerap tenaga kerja besar⁽¹⁾.

Salah satu pokok perhatian dalam perdebatan arah pembangunan ekonomi

adalah menyangkut peningkatan daya saing negara dalam pasar dunia. Perekonomian suatu negara dianggap berdaya saing jika perekonomian suatu negara yang bersangkutan mampu tumbuh tanpa dibatasi oleh masalah-masalah *balance of payment*. Oleh karena itu, agar berhasil dalam persaingan, setiap negara diharuskan untuk mampu memanfaatkan potensi sumberdaya yang dimiliki melalui perencanaan pembangunan wilayah yang tepat untuk meningkatkan produktivitasnya⁽²⁾.

Daya saing dapat didefinisikan sebagai kemampuan ekonomi untuk tumbuh dan meningkatkan standar hidup masyarakat dalam lingkup perdagangan yang terbuka tanpa dihadapkan pada masalah keseimbangan pembayaran (*balance of payment*). Oleh karena impor cenderung untuk meningkat sejalan dengan

meningkatnya output nasional, maka ekspor harus tumbuh dengan laju yang sepadan agar keseimbangan pembayaran tetap dapat dikelola. Dengan demikian, daya saing berarti pertumbuhan ekonomi yang disertai dengan pengembangan dan perluasan sektor-sektor perdagangan yang produktif.

Secara sederhana, produktivitas dapat didefinisikan sebagai tingkat output yang dihasilkan per satuan input yang digunakan dalam suatu proses produksi. Produktivitas ini merupakan rasio antara output dengan satu input seperti produktivitas tenaga kerja atau output per kapita, produktivitas modal dan produktivitas lahan yang biasa diukur melalui *Total Factor Productivity* (TFP). Tiga faktor utama yang sangat berpengaruh terhadap pengukuran TFP, adalah efisiensi pemakaian sumberdaya yang dimiliki, kuantitas dan kualitas sumberdaya yang digunakan, serta ketersediaan teknologi yang ada. Ketiga faktor tersebut tidak dapat dipisahkan karena saling melengkapi, dalam arti bahwa jika terjadi perubahan pada TFP tidak dapat ditentukan apakah disebabkan oleh kemajuan teknologi atau perubahan dalam tingkat efisiensi teknis⁽³⁾.

Hal tersebut sejalan dengan tujuan mulia otonomi daerah yang pada dasarnya adalah menempatkan pembangunan daerah yang sesuai dengan karakteristik, potensi dan keanekaragaman sumberdaya, serta sesuai dengan aspirasi masyarakat daerah bersangkutan. Selain itu, otonomi daerah diharapkan berjalan secara sinergis dengan proses demokratisasi yang terus bergulir sehingga dapat mengikis dampak buruk sentralisasi pemerintah pada masa terdahulu yang menetapkan pembangunan ekonomi berdasarkan pada sektor industri dengan teknologi tinggi⁽⁴⁾.

2. PENINGKATAN PRODUKTIVITAS WILAYAH

Ditinjau dari UU Nomor 25 Tahun 2004 mengenai Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka perencanaan mengandung arti suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang

tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumberdaya yang tersedia (pasal 1). Sedangkan pengertian pembangunan nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan negara. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa perencanaan pembangunan nasional adalah suatu proses ke masa depan yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa untuk mencapai tujuan negara Indonesia berdasarkan sumberdaya yang dimiliki^(1,5).

Mengingat keterbatasan sumberdaya pembangunan seperti sumberdaya alam, sumberdaya manusia dan sumberdaya lainnya, mengharuskan upaya pemanfaatan sumberdaya dilakukan melalui perencanaan yang tepat, melalui pendekatan pengembangan sektor/komoditas unggulan dan pendekatan pengembangan wilayah unggulan, dengan mempertimbangkan sisi komparatif maupun kompetitif.

2.1 Pendekatan Sektor/Komoditas Unggulan

Pendekatan ini dititikberatkan pada pengembangan sektor/komoditas unggulan yang memiliki nilai tambah yang tinggi. Melalui pengembangan satu atau dua sektor/komoditas unggulan diharapkan pengembangan komoditas-komoditas lain yang berkaitan dengan komoditi unggulan yang pertama-tama dikembangkan dapat tumbuh dengan sendirinya⁽¹⁾. Dengan demikian, kebutuhan investasi baik yang berasal dari pemerintah, swasta, maupun masyarakat akan dapat diminimalkan karena sasaran pengembangan yang lebih terfokus. Dengan sasaran yang terfokus ini diharapkan terjadinya spesialisasi industri pada tiap-tiap wilayah yang selanjutnya akan dapat meningkatkan skala ekonomi (*economic of scale*) dan produktivitas industri yang bersangkutan pada akhirnya akan meningkatkan daya saing (*competitiveness*) dari industri tersebut di pasar global serta efisiensi penggunaan sumberdaya lokal yang tersedia. Beberapa komoditas unggulan yang sangat potensial dan prospektif untuk dikembangkan di Kawasan Timur Indonesia (KTI) antara lain

sektor perkebunan, pertanian, kehutanan, perikanan, pertambangan, pariwisata, tenaga kerja dan sektor industri pengolah sumberdaya alam ^(1,5).

Dari beberapa studi yang pernah dilakukan dalam upaya untuk pengembangan perekonomian wilayah, diantaranya dilakukan oleh Dewan Pengembangan KTI seperti penyusunan komoditas unggulan di KTI yang mencakup 14 (empat belas) provinsi. Tujuannya adalah menemukan potensi unggulan baik sumberdaya alam maupun posisi strategis wilayah yang prospektif untuk dikembangkan dan diharapkan menjadi acuan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Dunia Usaha dalam rangka optimalisasi pengelolaan potensi sumberdaya daerah guna peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk di dalamnya penyusunan berbagai program dan kebijakan pembangunan ⁽⁶⁾.

Penentuan komoditas unggulan tersebut dengan menggunakan 17 (tujuh belas) kriteria komoditas unggulan. Ketujuh belas kriteria tersebut adalah (1) Ketersediaan input; (2) Teknik produksi saat ini; (3) Skala usaha/produksi saat ini; (4) Kemampuan pekerja; (5) Kemampuan menyerap tenaga kerja di masa yang akan datang; (6) Jumlah turunan produk olahan; (7) Jangkauan pasar; (8) Daya saing komoditas sejenis; (9) Dukungan keamanan; (10) Dukungan budaya (multietnis); (11) Dukungan informasi peluang pasar; (12) Dukungan kelembagaan; (13) Fasilitas insentif; (14) Fasilitas/insentif dari pemerintah; (15) Perkiraan kontribusi terhadap pendapatan; (16) Prospek pengembangan ke depan; dan (17) Dampak terhadap lingkungan ⁽¹⁾. Hasil penetapan sektor/komoditas untuk keempat belas Provinsi di KTI secara lengkap disajikan pada Tabel 1.

2.2 Pendekatan Kawasan Andalan

Dengan mempertimbangkan luas wilayah NKRI, maka untuk dapat mengoptimalkan peningkatan produktivitas masing-masing daerah perlu adanya pembentukan kawasan andalan (*growth*

center) di masing-masing daerah, yang merupakan kawasan yang berpotensi untuk cepat tumbuh. Dengan pembentukan kawasan ini diharapkan dapat (1) meningkatkan pertumbuhan ekonomi wilayah dan daerah sekitarnya melalui peningkatan investasi serta memberdayakan ekonomi rakyat; (2) melaksanakan pembangunan kawasan yang berpotensi untuk cepat tumbuh dibanding dengan kawasan lain; mengembangkan sektor unggulan yang dapat menggerakkan pertumbuhan ekonomi (*prime mover*) di wilayah sekitarnya; (3) mewujudkan kawasan yang mempunyai keterkaitan dengan daerah belakang (*hinterland*); dan menciptakan kawasan yang mempunyai infrastruktur yang relatif lebih baik ⁽¹⁾.

Untuk mendukung pengembangan kawasan andalan ini, pemerintah telah melaksanakan kebijakan pembentukan satu KAPET di masing-masing Provinsi yang merupakan pengembangan lanjutan dari pengembangan salah satu kawasan andalan yang ada di masing-masing Provinsi. Kawasan andalan yang telah ditetapkan sebagai Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) memiliki kriteria (1) memiliki potensi untuk cepat tumbuh, (2) mempunyai sektor unggulan yang dapat menggerakkan pertumbuhan ekonomi di wilayah sekitarnya, (3) membutuhkan investasi yang besar untuk mengembangkannya ⁽⁶⁾.

Sebagai ilustrasi, terdapat 7 (tujuh) sektor unggulan di KAPET yang terdapat di Kawasan Timur Indonesia (KTI) yang telah diidentifikasi yaitu sektor pertanian tanaman pangan dan hortikultura, perkebunan, perikanan, kehutanan, pariwisata, pertambangan dan industri. Adapun potensi ekonomi yang terdapat di masing-masing KAPET dapat terlihat pada Tabel 2.

3. PERMASALAHAN

Kondisi KTI saat ini memberikan gambaran bahwa permasalahan utama KTI adalah ketidaksetaraan kemajuan dalam berbagai aspek kehidupan sebagai dampak

dari terjadinya perbedaan percepatan pembangunan dengan kawasan lainnya yang selama ini dilaksanakan⁽⁸⁾.

Pemikiran untuk mengembangkan sektor/komoditas unggulan dan pengembangan wilayah andalan, berdasarkan pada kenyataan bahwa hasil pembangunan yang selama ini telah dilaksanakan belum dapat memberikan hasil yang optimal. Hal ini disebabkan oleh belum adanya persepsi yang sama dari *stakeholders* dalam menentukan sektor/komoditas serta wilayah and alan. Secara rinci permasalahan yang dihadapi adalah sebagai berikut:

3.1 Rendahnya Produktivitas

Tantangan utama yang dihadapi dalam peningkatan produktivitas adalah :

- (a) Rendahnya kualitas SDM tenaga kerja yang tidak disertai dengan keahlian dan keterampilan yang memadai sesuai dengan potensi lokal;
- (b) Rendahnya akses pengusaha lokal terhadap sumber-sumber produktif seperti permodal-an, bahan baku, informasi pasar, jaringan distribusi dan lain-lain;
- (c) Rendahnya tingkat manajemen dan teknologi pengelolaan komoditas unggulan.

3.2 Rendahnya Pengembangan Komoditas Unggulan Daerah

- (a) Kurangnya perhatian dan fokus terhadap komoditas unggulan dari pemerintah. Pengembangan komoditas unggulan seringkali tidak fokus, semuanya dianggap potensial dan prioritas untuk dikembangkan sehingga terjadinya biaya produksi tinggi yang membebani anggaran pemerintah;
- (b) Belum adanya penetapan komoditas unggulan yang benar-benar potensial yang bernilai strategis serta menjadi prioritas dalam

pengembangannya di masing-masing daerah.

3.3 Kurang Berkembangnya Kawasan Andalan, Strategis dan Cepat Tumbuh

Tantangan utama yang dihadapi dalam pengurangan kesenjangan wilayah khususnya dalam pengembangan kawasan andalan, strategis dan cepat tumbuh, adalah:

- (a) Belum adanya penetapan kawasan andalan, strategis dan cepat tumbuh yang diharapkan menjadi stimulan bagi daerah lain yang relatif kurang berkembang dari pemerintah;
- (b) Kurang efektifnya peran kawasan andalan, strategis dan cepat tumbuh terkait dengan rencana tata ruang bagi pengembangan perekonomian;
- (c) Kurang menariknya insentif investasi yang diberikan pemerintah daerah kepada investor.

4. KEBIJAKAN DAN STRATEGI

Kebijakan dan strategi yang diperlukan untuk peningkatan produktivitas wilayah, adalah:

- (1) Pengembangan sektor/komoditas unggulan yang disesuaikan dengan daya dukung wilayah.

Untuk dapat menjabarkan dalam pelaksanaan pengembangan sektor/komoditas unggulan diperlukan penyusunan rencana aksi (*action plan*) dan rencana bisnis (*business plan*) dari sektor/komoditas yang telah ditetapkan.

Rencana aksi disusun secara tahunan, sehingga dapat diketahui program dan kegiatan yang akan dilaksanakan setiap tahunnya meliputi lokasi, waktu, sasaran, pendanaan dan pelaksanaannya (pemerintah atau swasta). Rencana aksi ini disusun untuk setiap sektor/komoditas unggulan baik secara tersendiri untuk setiap provinsi maupun

secara bersamaan dengan provinsi yang mengunggulkan sektor/komoditas tersebut.

Melalui rencana aksi ini dapat diketahui tugas, fungsi dan kewajiban para pihak (*stakeholder*) dalam mengembangkan masing-masing sektor/komoditas unggulan tersebut. Untuk menjaga kesinambungan (*sustain ability*) dari pengembangan sektor/komoditas unggulan tersebut maka peran dunia usaha adalah sangat penting. Sedangkan dunia usaha dapat berperan apabila secara ekonomis sektor/komoditas unggulan tersebut dapat dikembangkan. Untuk mengetahui apakah sektor/komoditas unggulan tersebut secara ekonomi dapat menguntungkan, maka diperlukan penyusunan rencana bisnisnya. Untuk itu setiap provinsi baik secara tersendiri atau bersama provinsi lain perlu menjalin kerjasama dengan swasta untuk menyusun rencana bisnis bagi setiap sektor/komoditas unggulan yang akan dikembangkan.

(2) Pengembangan Kawasan Andalan

Kawasan andalan, strategis dan cepat tumbuh perlu memperoleh prioritas dalam pengembangannya. Pengembangan kawasan ini diharapkan menjadi stimulan dalam meningkatkan pembangunan kawasan lain di sekitarnya yang kurang berkembang. Upaya lainnya adalah dengan meningkatkan koordinasi dalam rangka pengembangan kerjasama dalam rangka meningkatkan hubungan dan keterkaitan antardaerah serta mengurangi persaingan yang tidak sehat antardaerah terutama pada daerah yang baru mengalami pemekaran dengan daerah induk.

(3) Mobilisasi Tenaga Kerja dan Peningkatan Kualitas Sumberdaya Manusia Melalui Program Transmigrasi

Beberapa komoditas unggulan yang potensial dan terletak di kawasan andalan, strategis dan cepat tumbuh

perlu dioptimalkan pengelolaannya. Salah satu upaya yang perlu dilakukan adalah dengan medatangkan sumberdaya manusia yang yang relatif lebih produktif dari daerah lain (6,9).1 Tujuan utama lainnya adalah dalam rangka peningkatan produktifitas dan kualitas SDM lokal melalui transfer teknologi maupun informasi. Upaya lainnya adalah dengan memberdayakan masyarakat lokal dengan melakukan pelatihan keterampilan yang sesuai dengan potensi dan karakteristik lokal. Program transmigrasi merupakan salah satu cara yang sampai saat ini masih dianggap efektif bagi pengembangan potensi yang belum terkelola maksimal.

Dalam rangka mengefektifkan kebijakan di atas, diperlukan suatu kesamaan pandang dan langkah dari semua pelaku pembangunan yang diformulasikan dalam Kebijakan Nasional Percepatan Pembangunan KTI.

5. PROGRAM PEMBANGUNAN

Arah kebijakan dan strategi dalam angka perencanaan pembangunan wilayah berdasarkan konsep produktivitas adalah :

(1) Program Reorientasi Pembangunan Ekonomi Daerah Yang Bertumpu Pada Komoditas Unggulan Yang Disesuaikan Dengan Daya Dukung Wilayah, melalui:

(a) Penetapan komoditas unggulan yang bernilai strategis dan prospektif untuk dikembangkan serta memiliki keunggulan komparatif. Penetapan ini berdasarkan pertimbangan yang paling strategis dan bernilai tinggi sehingga upaya pengembangan komoditas unggulan dapat lebih terfokus.

(b) Pengembangan informasi dan *database* kawasan produk unggulan melalui pengelolaan informasi media;

(2) Program Pembangunan Wilayah Strategis dan Cepat Tumbuh, melalui:
(a) Peningkatan pengembangan

kawasan-kawasan strategis dan cepat tumbuh khususnya yang memiliki produk unggulan dengan kegiatan utama :

- Koordinasi pengembangan kawasan termasuk agropolitas melalui penyesuaian kebijakan dan penataan ruang;
 - Pemberian bantuan teknis dan pendampingan kepada Pemerintah Daerah, pelaku usaha, pengrajin, petani dan nelayan;
 - Pembinaan perdagangan sistem distribusi usaha dan lembaga perdagangan serta monitoring dan perlindungan konsumen;
 - Kegiatan transmigrasi antardaerah.
- (b) Peningkatan penyediaan sarana dan prasarana, dengan kegiatan utama :
- Koordinasi sarana dan prasarana penunjang wilayah strategis dan cepat tumbuh ;
 - Koordinasi kebijakan sistem jaringan perhubungan lokasi-lokasi strategis di luar Pulau Jawa;
 - Pembangunan outlet-outlet pemasaran yang efisien guna menghubungkan kawasan strategis dan cepat tumbuh dengan pusat perdagangan nasional dan internasional.
- (c) Pemberian insentif yang kompetitif sehingga dapat menarik lebih banyak investor domestik maupun asing untuk menanamkan modalnya. Insentif tersebut berupa pengurangan pajak, kemudahan perizinan, pemberian hak (pengelolaan tanah yang lebih lama, penyediaan sarana dan prasarana penunjang investasi, dan lain-lain;
- (d) Koordinasi penguatan kapasitas Pemerintah Daerah dalam

memanfaatkan secara optimal kerjasama dengan daerah lain atau dengan negara tetangga dalam pengembangan sarana dan prasarana terkait dengan penataan ruang guna mendorong pengembangan wilayah strategis

- (3) Mobilisasi Tenaga Kerja dan Peningkatan Kuantitas dan Kualitas Sumberdaya Manusia di Kawasan Andalan, Strategis dan Cepat Tumbuh Untuk Mengelola Komoditas Unggulan, melalui:
- (a) Peningkatan kualitas SDM transmigran dan tenaga kerja lokal melalui pendampingan, pelatihan dan pendidikan.
 - (b) Transmigrasi di kawasan andalan, strategis dan cepat tumbuh yang memiliki komoditas unggulan yang belum terkelola secara optimal;

6. PENUTUP

- (1) Dalam persaingan pasar yang semakin ketat dewasa ini, setiap negara pada umumnya dan daerah pada khususnya dituntut untuk mampu meningkatkan daya saing dan produktifitas melalui optimalisasi sumberdaya produktif yang dimiliki serta posisi strategis dan daya dukung wilayah;
- (2) *Total Factor Productivity* (TFP) merupakan salah satu upaya untuk mensinergikan sumberdaya modal dan tenaga kerja untuk memperoleh output yang lebih besar;
- (3) Untuk memperoleh output yang besar dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat, maka peran pemilihan komoditas unggulan daerah menjadi penting dengan harapan agar sektor unggulan lainnya dapat berkembang;
- (4) Peran pemerintah baik pusat maupun daerah yang lebih optimal dalam penentuan komoditas unggulan dan wilayah strategis dan cepat tumbuh. Adanya koordinasi dan kerjasama antar pemerintah daerah diharapkan

dapat meningkatkan produktifitas dan daya saing wilayah lain disekitar kawasan andalan, strategis dan cepat tumbuh yang kurang berkembang.

DAFTAR PUSTAKA

1. Anonim, 2005. *Unggulan Kawasan Timur Indonesia*. Sekretariat Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia, Jakarta, Maret 2005.
2. Azis, I. J., 1994. *Ilmu Ekonomi Regional dan Beberapa Penerapannya di Indonesia*. Jakarta, LP-FEUI
3. Abdurrahman, E. 2001. *Memahami Pemikiran Pengelolaan Sumber Pendapatan dalam Manajemen Otonomi Daerah: Birokrasi Ekonomi Sosial*. Editor: Luthfi Pattimura. Cetakan Pertama. Lembaga Studi Komunikasi Pembangunan Indonesia (LKSPI), Jakarta.
4. Kunjoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Penerbit Erlangga. Jakarta.
5. Anonim, 2004. *Kajian Pemberian Insentif Bagi Dunia Usaha Da/am Rangka Mendorong Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia*. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta.
6. Anonim, 2003. *Penguatan Kapasitas Kelembagaan dan Perwujudan Good Governance Untuk Mendorong Peningkatan Daya Saing Kawasan Timur Indonesia*. Departemen Dalam Negeri & Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia, Jakarta.
7. Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia, 2001. *Industri Terpilih di Kawasan Timur Indonesia*, Jakarta.
8. Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia, 2002. *Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia*. Jakarta.
9. Dwiyanto, Agus, dkk. 2003. *Reformasi: Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM. Yogyakarta.