

**KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PEMBERDAYAAN USAHA INDUSTRI  
TAPIOKA DI KABUPATEN PATI**

**DEVELOPMENT POLICY FOR EMPOWERMENT OF SMALL AND MEDIUM  
SCALE INDUSTRIES OF TAPIOCA IN PATI REGENCY**

**Suroso**  
**Kantor Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Pati**  
**Email: suroso\_peneliti@yahoo.co.id**

Naskah Masuk: 17 September 2014    Naskah Revisi: 1 Oktober 2014    Naskah Diterima: 14 Oktober 2014

**ABSTRACT**

*Pati Regency has a great potential in tapioca industries but the products are not feasible for big industries. Objectives of the research are: (1) to analyze the availability of raw materials for tapioca industries; (2) to analyze the role of tapioca industries in economic development; (3) to analyze the role of tapioca industries in social development; and (4) to analyze the competitiveness of tapioca industries in the study area. The research uses descriptive-quantitative approach. The research uses primary and secondary data. Data collecting uses techniques of interview, field-events and document observation. The analysis uses descriptive. There are some findings in the research. Firstly, the existing product of tapioca has a proportion rate 83.169% of the local raw materials. Secondly, the role of tapioca industries in the economic development is relatively good, in the second rating position among small and medium scale industries with the economic value 233,239,350,000 Rupiahs monthly. Thirdly, the role of tapioca industries in the social development is relatively good, in the third rating position among small and medium scale industries by employing of 3,617 workers. Fourthly, the competitiveness of tapioca industries in the study area is not relatively optimal, which is indicated by: (a) selling out raw materials, (b) the big industries are not willing to use the local tapioca products because of not feasible quality.*

**Keywords:** development policy, empowerment and tapioca industry

**ABSTRAK**

*Kabupaten Pati memiliki potensi besar dalam industri tapioka tetapi produk tapioka dianggap kurang layak bagi industri besar. Tujuan Penelitian untuk : (1) menganalisa ketersediaan bahan baku usaha industri tapioka, (2) menganalisa peran usaha industri tapioka dalam pembangunan ekonomi, (3) menganalisa peran usaha industri tapioka dalam pembangunan sosial penyerapan tenaga kerja, (4) menganalisa daya saing usaha industri tapioka di area studi. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kuantitatif. Penelitian menggunakan data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dengan teknik wawancara, observasi lapangan dan observasi dokumen. Analisis data secara analisis deskriptif. Ada beberapa temuan dalam penelitian ini. Pertama, eksistensi produksi tapioka berada pada proporsi sebesar 83,169% dari potensi bahan baku lokal yang tersedia. Kedua, peran usaha industri tapioka dalam pembangunan ekonomi relatif baik, menempati peringkat 2 diantara UKM unggulan daerah dengan nilai ekonomi produksi per bulan sebesar Rp233.239.350.000,00. Ketiga, peran usaha industri tapioka dalam pembangunan sosial penyerapan tenaga kerja relatif baik, menempati peringkat 3 diantara UKM dengan penyerapan tenaga kerja sebanyak 3.617 orang. Keempat, daya saing usaha industri tapioka di area studi relatif kurang optimal terindikasi: (a) sebagian bahan baku lokal (ketela) dijual ke luar daerah karena penawaran harga yang kurang kompetitif. (b) perusahaan besar belum mau menggunakan produk tapioka tersebut dengan alasan kualitas kurang layak.*

**Kata kunci:** kebijakan pembangunan, pemberdayaan dan usaha industri tapioka

## **PENDAHULUAN**

Kabupaten Pati memiliki potensi besar dari usaha industri tapioka. Potensi ini dapat dilihat dari ketersediaan bahan baku (produksi ketela) yang menempati peringkat 2 di Jawa Tengah (BPS, 2013). Produksi ketela rerata per tahun di Kabupaten Pati sebesar 611.584,75 ton (BPS Pati, 2011, 2012, 2013). Daerah ini memiliki produksi ketela 523.469,47 ton pada tahun 2010, 533.018,52 ton pada tahun 2011 dan 533.018,52 ton pada tahun 2012 (BPS, 2011, 2012, 2013). Ini berarti rerata produksi ketela di Kabupaten Pati sebesar 611.584,75 ton per tahun. Produksi ketela yang langsung dikonsumsi sebagai pangan masyarakat menurut Badan Ketahanan Pangan (2007) hanya sekitar 28%. Kondisi ini membuka peluang bagi usaha industri tapioka. Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisa ketersediaan bahan baku usaha industri tapioka, (2) menganalisa peran usaha industri tapioka dalam pembangunan ekonomi, (3) menganalisa peran usaha industri tapioka dalam pembangunan sosial penyerapan tenaga kerja, dan (4) menganalisa daya saing usaha industri tapioka di Kabupaten Pati.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Kebijakan Pembangunan**

Kebijakan menurut Islamy (1988) adalah susunan rancangan tujuan dan dasar pertimbangan program pemerintah yang berhubungan dengan masalah tertentu yang dihadapi masyarakat. Ada implikasi dalam konsep kebijakan negara (Wahab, 2001) yaitu: (1) Kebijakan negara lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan, (2) Kebijakan pada

hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri, dan (3) Kebijakan bersangkutan paut dengan apa yang senyataanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.

Kebijakan pembangunan biasanya melalui proses analisis. Pengertian “Analisis Kebijakan” adalah penggunaan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah kebijakan (Dunn, 1988). Analisis kebijakan memiliki beberapa bentuk, yang dapat dipilih. Sebagian para ahli (Dunn, 1988 dan Moekijat, 1995) menguraikan beberapa bentuk analisis kebijakan diantaranya analisis kebijakan prospektif yaitu analisis berupa penciptaan dan pemindahan informasi sebelum tindakan kebijakan ditentukan dan dilaksanakan. Wiliam dalam Nugroho (2006) dan Subarsono (2005) menyatakan bahwa ciri analisis kebijakan prospektif adalah: (1) Menggabungkan informasi dari berbagai alternatif yang tersedia, yang dapat dipilih dan dibandingkan; (2) Diramalkan secara kuantitatif dan kualitatif untuk pedoman pembuatan keputusan kebijakan, dan (3) Secara konseptual tidak termasuk pengumpulan informasi. Selain itu, ada analisis kebijakan restropektif yaitu bentuk analisis sesuai tujuannya, melakukan penciptaan dan pemindahan informasi setelah tindakan kebijakan diambil.

Kebijakan yang baik akan memiliki peran penting dalam pembangunan secara umum. Pembangunan merupakan suatu peningkatan kapasitas untuk mempengaruhi masa depan mempunyai 3

implikasi. Pertama, pembangunan berarti memberikan perhatian terhadap kapasitas (*capacity*) terhadap apa yang perlu dilakukan untuk mengembangkan kemampuan membuat perubahan yang lebih baik. Kedua, pembangunan mencakup keadilan (*equity*). Perhatian yang berat sebelah kepada kelompok tertentu akan memecah belah masyarakat dan mengurangi kapasitasnya. Ketiga, pembangunan perlu dikaitkan pemberdayaan (*empowerment*). Bila masyarakat berdaya, memiliki kuasa, dan berwenang, mereka akan menerima manfaat pembangunan. Akhirnya, pembangunan berarti perhatian yang bersungguh-sungguh terhadap saling ketergantungan lapisan masyarakat serta perlunya menjamin bahwa masa depan dapat didukung kelangsungannya (Bryant, 1982).

### **Pemberdayaan**

Ada beberapa konsep pemberdayaan. Pertama, pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung (Ife, 1995). Kedua, pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui pengubahan struktur sosial (Swift dan Levin dalam Ife, 1995). Ketiga, pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya (Rappaport, 1984). Keempat, pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, dan mempengaruhi terhadap, kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan,

dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya (Parsons, et al., 1994).

Beragam konsep pemberdayaan menjelaskan bahwa pemberdayaan merupakan sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat miskin yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencarian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan seringkali digunakan sebagai indikator keberhasilan pemberdayaan sebagai sebuah proses.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kuantitatif. Data penelitian meliputi data primer dan data skunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara dan observasi di lokasi industri tapioka (*field-events*). Pengumpulan data skunder dilakukan dengan menggunakan teknik observasi dokumen instansi terkait. Analisis data menggunakan analisis deskriptif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Analisis Ketersediaan Bahan Baku Usaha Industri Tapioka

Ada 4 tipe pemilihan lokasi pengembangan industri, salah satunya adalah industri yang berorientasi atau menitikberatkan pada bahan baku (*supply oriented industry*). Usaha industri yang mendekati lokasi di mana bahan baku berada untuk memangkas atau memotong biaya transportasi penyediaan bahan baku yang relatif besar. Semakin dekat bahan baku semakin hemat biaya transportasi. Usaha industri tapioka di area studi umumnya memiliki karakteristik sebagai usaha kecil menengah (UKM). Pengembangan Usaha Kecil Menengah (UKM) di suatu daerah yang berbasis

pada potensi bahan baku domestik (lokal) memiliki peluang untuk menghasilkan produk unggulan daerah yang memiliki daya saing tinggi karena biaya penyediaan bahan baku relatif murah. Industri yang dekat dengan bahan baku akan hemat biaya pengangkutan transportasi.

Berdasarkan ketersediaan kuantitas bahan baku, potensi UKM produksi tapioka di Kabupaten Pati relatif baik. UKM produksi tapioka dilihat dari ketersediaan bahan baku menempati peringkat 2 di Jawa Tengah. Produksi ketela rerata per tahun di Kabupaten Pati sebesar 611,584.75 ton (BPS Pati, 2011, 2012, 2013). Persebaran produksi ketela sebagai bahan baku tapioka di Kabupaten Pati ditunjukkan Tabel 1.

**Tabel 1.**  
Produksi Ubi Kayu Bahan Baku Produksi Tapioka di Kabupaten Pati

No	Kecamatan	Produksi Ketela Bahan Baku Tapioka (ton)			Rerata Produksi
		2010	2011	2012	
1	Sukolilo	9.102,03	6.022,29	7.781,86	7.635,39
2	Kayen	2.399,89	2.231,61	3.032,93	2.554,81
3	Tambakromo	1.521,88	1.497,93	2.115,07	1.711,63
4	Winong	1.756,02	1.069,95	2.633,86	1.819,94
5	Pucakwangi	3.336,43	7.489,65	119,72	3.648,60
6	Jaken	6.907,01	6.572,55	6.864,00	6.781,19
7	Batangan	-	122,28	-	40,76
8	Juwana	58,53	61,14	-	39,89
9	Jakenan	58,53	61,14	-	39,89
10	Pati	526,8	213,99	678,41	473,07
11	Gabus	292,67	-	-	97,56
12	Margorejo	38.837,30	40.535,82	23.385,50	34.252,87
13	Gembong	108.200,09	116.257,71	131.134,40	118.530,73
14	Tlogowungu	77.411,21	105.313,65	194.706,25	125.810,37
15	Wedarijaksa	4.507,11	5.441,46	1.795,81	3.914,79
16	Trangkil	19.052,81	20.206,77	26.657,87	21.972,48
17	Margoyoso	55.373,16	25.709,37	81.250,65	54.111,06
18	Gunungwungkal	53.939,08	82.202,73	103.279,31	79.807,04
19	Cluwak	98.600,52	102.073,23	139.834,12	113.502,62
20	Tayu	37.930,03	-	24.582,71	20.837,58
21	Dukuhseti	3.658,37	9.935,25	28.413,78	14.002,47
Total Kab Pati		523.469,47	533.018,52	778.266,25	611.584,75

Data diolah: BPS (2011,2012, dan 2013)

Ubi kayu (ketela) sebagian menjadi bagian dari makanan pokok dan sebagian lain menjadi produk tepung tapioka. Produksi ubi kayu yang digunakan untuk kepentingan pangan hanya sebagian. Secara normatif produksi ubi kayu yang disediakan untuk pangan memiliki nilai konversi 0,28 (28%). Selebihnya untuk keperluan lain yang tidak terkait langsung dengan ketersediaan pangan masyarakat yang dalam studi ini diasumsikan untuk produksi tapioka. Secara umum ketersediaan pangan terkait dengan produksi ubi kayu (Deptan, 2007) dikalkulasi dengan menggunakan rumus :

$$UK_{net} = UK \times C$$

$UK_{net}$  = produksi netto ubi kayu

UK = produksi bruto ubi kayu

C = faktor konversi ubi kayu (0,28)

Besar produksi ubi kayu Kabupaten Pati, produksi ubi kayu (UK) bruto sebesar 611.584,75 ton. Ubi kayu yang digunakan untuk pangan memiliki nilai konversi 0,28 (28%), maka produksi ubi kayu bersih (netto) yang digunakan untuk pangan Kabupaten Pati sebesar 171.243,73 ton yang berasal dari  $611.584,75 \text{ ton} \times 0,28$ . Oleh karena itu, potensi produksi ubi kayu untuk bahan baku tapioka sebanyak 440.341,02 ton (72%). Konversi ubi kayu menjadi tepung tapioka menurut informant (2014) sebesar 0,4 (40%), maka potensi produksi tepung tapioka Kabupaten Pati sebesar 176.136,41 ton per tahun.

Potensi relatif usaha industri tapioka di Kabupaten Pati dapat dikomparasikan dengan daerah lain di Jawa Tengah. Komparasi relatif produksi ketela pohon dan potensi eksport Kabupaten Pati terhadap daerah lain di Jawa Tengah. Menurut BPS (2013) produksi ketela (ubi kayu) di Jawa Tengah sebesar 3.727,086 ton. Bila produksi ketela di Kabupaten Pati sebanyak 611.585 ton (16,409%) dari

total produksi ketela di Jawa Tengah (3.727.086 ton). Kemudian BPS (2013) menyebutkan bahwa proporsi penduduk Kabupaten Pati 2012 sebesar 1.219.993 orang (3,667%) dari total penduduk Jawa Tengah 33.270.207 orang. Beda nilai, proporsi produksi ketela (16,409%) dikurangi proporsi penduduk (3,667%), sebesar 12,742%. Dengan demikian potensi bahan baku eksport ketela atau olahannya (tapioka) sebesar 474.915,61 ton setahun, yang berasal dari 12,742% kali produksi total 3.727.086 ton. Potensi relatif bahan baku tapioka sebesar 474.915,61 ton setahun. Konversi ubi kayu menjadi tepung tapioka sebesar 0,4 (40%), maka potensi relatif eksport tapioka Kabupaten Pati sebesar 189.966,24 ton per tahun.

Sebagai perbandingan, analisis internal Kabupaten Pati produksi ketela sebesar 611.584,75 ton per tahun dikurangi untuk kebutuhan pangan masyarakat sebesar 171.243,73 ton, maka potensi bahan baku tepung tapioka sebesar 440.341,02 ton. Konversi ubi kayu menjadi tepung tapioka sebesar 0,4 (40%), maka potensi eksport tapioka Kabupaten Pati sebesar 176.136,41 ton per tahun.

### Peran Usaha Tapioka Dalam Pembangunan Ekonomi

Usaha industri tapioka di area studi memiliki karakteristik sebagai usaha mikro kecil menengah (UKM). Peran klaster UKM industri tapioka dalam pembangunan ekonomi, dapat dikomparasikan dengan klaster UKM lain di area studi. Rating UKM yang tinggi berarti masuk UKM unggulan daerah.

Terkait aspek ekonomi, UKM unggulan dapat dicermati dari nilai produksinya. UKM unggulan dalam konteks ekonomi menilai keunggulan UKM berdasarkan keunggulan nilai produk. Semakin tinggi nilai ekonomi

produksi suatu klaster UKM, semakin baik dalam perspektif pembangunan ekonomi. Studi ini membandingkan 10 klaster UKM yang dianggap potensial di

area studi. Perbandingan 10 klaster UKM dalam perspektif keunggulan nilai ekonomi produksi ditunjukkan dalam Tabel 2.

**Tabel 2.**  
Potensi UKM Unggulan Berdasarkan Nilai Ekonomi Produksi

No	Klasifikasi UKM	Komparasi Nilai Produksi UKM			Rating unggulan
		Nilai (ribu)	Waktu	Peringkat	
1	Pengolahan Ikan	1.437.306.975	Bln	1	1
2	Produksi Garam	117.763.625	Bln	4	4
3	Tapioka	233.239.350	Bln	2	2
4	Kecap	88.376	Bln	10	10
5	Kasur Kapuk	52.349.744	Bln	5	5
6	Kuningan	133.551.809	Bln	3	3
7	Genteng	3.675.460	Bln	8	8
8	Batik	277.575	Bln	9	9
9	Konfeksi	24.857.880	Bln	6	6
10	Bordir	7.602.500	Bln	7	7

Data diolah: Dinas Koperasi dan Dislautkan, 2014

Berdasarkan nilai ekonomi, UKM di area studi yang memiliki nilai produk paling besar adalah klaster UKM pengolahan ikan disusul klaster UKM Tapioka.

UKM industri pengolahan ikan memiliki kapasitas produksi sebanyak 10.948.500 kg per bulan dengan nilai produksi sebesar Rp 1.437.306.975.000,- dalam sebulan. Kedua, klaster UKM Tapioka memiliki nilai produksi per bulan sebesar Rp 233.239.350.000,-.

Dengan demikian, usaha industri tapioka memiliki peran relatif baik dalam pembangunan ekonomi. Dari sisi ekonomi, usaha industri tapioka masuk klaster UKM unggulan daerah di area studi.

### Peran Usaha Tapioka Dalam Penyerapan Tenaga Kerja

klaster UKM yang banyak menyerap tenaga kerja berarti memiliki peranan besar dalam pembangunan sosial penyediaan lapangan kerja. Semakin besar lapangan kerja yang tersedia bagi penduduk usia kerja (usia produktif), semakin baik dalam usaha mereduksi permasalahan pengangguran dan permasalahan sosial lainnya. Mengingat pentingnya daya serap tenaga kerja dalam rangka mereduksi pengangguran, maka pengembangan UKM unggulan daerah sangat penting mempertimbangkan aspek sosial penyerapan tenaga kerja. Potensi UKM unggulan daerah berdasarkan aspek sosial penyerapan tenaga kerja di Kabupaten Pati ditunjukkan Tabel 3.

**Tabel 3.**  
**Potensi UKM Unggulan Berdasarkan Penyerapan Tenaga Kerja**

No	Klasifikasi UKM	Daya Serap Tenaga Kerja UKM		Rating Unggulan
		Tenaga Kerja	Peringkat	
1	Pengolahan Ikan	5,297	2	2
2	Produksi Garam	13,275	1	1
3	Tapioka	3,617	3	3
4	Kecap	76	9	9
5	Kasur Kapuk	848	6	6
6	Kuningan	1,323	5	5
7	Genteng	1,373	4	4
8	Batik	61	10	10
9	Konfeksi	552	7	7
10	Bordir	376	8	8

Data diolah: Dinas Koperasi dan Dislautkan (2014)

Klaster UKM yang menyerap tenaga kerja paling besar adalah UKM produksi garam dengan penyerapan tenaga kerja sebanyak 13.275 orang. Kemudian Klaster UKM yang menyerap tenaga kerja terbesar ke-2 adalah UKM pengolahan ikan dengan penyerapan tenaga kerja sebanyak 5.297 orang. Selanjutnya, Klaster UKM tapioka menempati peringkat 3 dalam penyerapan tenaga kerja dengan jumlah penyerapan tenaga kerja sebanyak 3.617 orang. Dengan demikian usaha industri tapioka masuk 3 besar UKM unggulan daerah dalam pembangunan sosial penyerapan tenaga kerja.

### **Daya Saing Usaha Industri Tapioka**

Daya saing menurut Tambunan (2006), merupakan kemampuan perusahaan untuk mempertahankan peningkatan produktivitas. Kinerja bisnis termasuk daya saingnya, dari semua skala usaha (mikro, kecil, menengah dan besar) di semua sektor berada dalam lingkungan yang dinamis dan sangat kompleks.

#### **1. Daya Saing Usaha Tapioka Berdasarkan Eksistensi Produksi**

Produksi ubi kayu (ketela) digunakan untuk kepentingan pangan dan produksi. Menurut Deptan (2007),

produksi ubi kayu yang disediakan untuk pangan memiliki nilai konversi 0,28 (28%). Dengan kata lain, 28% produksi ketela untuk mencukupi kebutuhan pangan lokal dan selebihnya 72% berpotensi untuk diolah menjadi produk tapioka. Produksi ubi kayu di area studi sebesar 611.584,75 ton. Ubi kayu yang digunakan untuk pangan memiliki nilai konversi 0,28 (28%), maka produksi ubi kayu bersih (netto) yang digunakan untuk pangan di daerah ini sebesar 171.243,73 ton. Produksi ubi kayu yang berpotensi untuk diolah menjadi tapioka sebanyak 440.341,020 ton. Bila rendemen ketela diolah menjadi tapioka sebesar 40%, maka potensi produksi tapioka sebesar 176.136.408 ton (176.136.408 kg) setahun.

Kabupaten Pati memiliki 85 UKM pengolah ubi kayu menjadi tepung tapioka. UKM pengolah tepung tapioka berada di Kecamatan Margoyoso. Total produksi tapioka dari 85 UKM di Kabupaten Pati sebesar 146.491 ton per tahun. Sementara potensi produksi tapioka sebesar 176.136 ton. Ini berarti ada selisih antara potensi produksi dan eksistensi produksi tepung tapioka sebesar 29.645 ton per tahun. Proporsi

eksistensi produksi sebesar 83,169% dari potensi bahan baku yang tersedia.

Komparasi eksistensi dan potensi produksi tepung tapioka ada selisih 29.645 ton per tahun. Ini berarti ada indikasi sebagian produksi ubi kayu oleh petani dijual kepada pengusaha sejenis ke luar daerah. Menurut pedagang ubi kayu dari Tlogowungu (wawancara, 2014), dia lebih suka menyetor ubi ketela ke daerah Solo karena nilai beda hasil penjualan bersih sekitar Rp200.000,00 per satu truk. Ini berarti pengolah tepung tapioka di area studi memberikan penawaran harga pembelian bahan baku tapioka kurang kompetitif dibandingkan pengusaha di luar daerah. Bila kondisi ini terus berlanjut, usaha pengolahan tapioka akan semakin surut karena bahan baku lokal terjual ke luar daerah. Dalam kondisi seperti ini, pengusaha tapioka di area studi terpaksa mencari bahan baku (ubi kayu) dari luar daerah dengan risiko adanya kerusakan bahan baku ketika proses perjalanan/pengangkutan.

## **2. Analisis Daya Saing Usaha Tapioka Berdasarkan Eksistensi Pasar**

Produksi tapioka menghasilkan 4 kategori kualitas A,B,C dan D. Sisanya tepung onggok (kategori E). Pemasaran tepung tapioka sebagian besar untuk pasar luar daerah. Tapioka kualitas A dan B banyak dipasarkan ke Semarang, Sidoarjo Jawa Timur dan Jakarta. Tapioka kualitas C banyak dikirim ke Bandung, Surabaya dan Sidoarjo. Tapioka kualitas D banyak dikirim ke Pabrik Glukosa, Ngemplak, Margoyoso, Kabupaten Pati. Selanjutnya, tepung onggok (kategori E) dikirim ke Pabrik obat nyamuk (Kingkong) yang berada di Tegal.

Tapioka kualitas A dan B dijual pada kisaran harga Rp5400,00/kg. Tapioka kualitas C dijual pada kisaran harga Rp5100,00/kg. Tapioka kualitas D dijual pada kisaran harga Rp3150,00/kg

tepung tapioka basah dan tepung tapioka kering Rp5000,00/kg. Selanjutnya, Tepung onggok (kualitas E) dijual dengan harga Rp2500,00/kg untuk KW 2, Rp3000 lebih per kg untuk KW 1. *Pricing* (harga) tapioka sangat dipengaruhi musim dan cuaca. Jika musim kemarau, jumlah produksi tepung meningkat akibat rendemen ketela tinggi dan sinar matahari yang melimpah menyebabkan harga tepung tapioka turun. Sebaliknya, saat musim penghujan harga tapioka cenderung naik.

Segmen pasar tepung tapioka tidak diketahui dengan pasti karena yang membeli tepung tapioka, selanjutnya dijual kembali untuk kemudian sampai ke konsumen dalam bentuk personal maupun pabrik. Biasanya pabrik yang menggunakan tepung tapioka adalah pabrik kacang atom, pabrik krupuk dan pabrik kertas. Sedangkan tepung onggok digunakan sebagai campuran di pabrik obat nyamuk.

Promosi pemasaran lebih mengandalkan jasa sales yang berada di titik-titik yang sudah diketahui, dalam hal ini berada di Sidoarjo, Semarang, Tasikmalaya dan Jakarta khususnya untuk kategori kualitas A dan B. Selain itu, jika sudah ada 1 pabrik yang menggunakan tepung tapioka dari daerah ini, maka produsen minta tolong untuk merekomendasikan ke partner atau rekan atau saudara yang memiliki usaha serupa yang juga membutuhkan tepung tapioka (promosi pemasaran via pelanggan). Selanjutnya tepung tapioka kategori C, D dan E disetor ke pengepul dengan penawaran langsung.

Para produsen berusaha menjaga mutu dan kepuasan pelanggan dengan cara: (1) Menjaga kualitas tepung tapioka tetap stabil (konsisten) untuk kualitas A, B, dan C; (2) Tidak menggunakan klorin (pemutih) dalam proses produksinya termasuk untuk tapioka kualitas D, dan (3) Menjaga

tingkat kekeringan tepung onggok (kategori E).

### 3. Pembahasan Pemberdayaan Industri Tapioka

Pemberdayaan merupakan sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat miskin yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencarian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Mengacu pada alur pikir pemberdayaan tersebut, ada beberapa kelemahan usaha industri tapioka di area studi. Pertama, pengusaha tapioka memiliki kelemahan dalam pembelian bahan baku ketela yang lebih rendah dari pesaingnya, yang berakibat sebagian petani ketela memilih menjual hasil panennya ke luar daerah. Produksi rata-rata ubi kayu per tahun di Kabupaten Pati sebesar 611,584,75 ton. Ubi kayu yang digunakan untuk pangan memiliki nilai konversi 0,28 (28%), maka produksi ubi yang digunakan untuk pangan sebesar 171.243,73 ton. Selebihnya, produksi ubi kayu berpotensi untuk diolah menjadi tapioka 440.341,020 ton. Bila rendemen ketela menjadi tapioka sebesar

40%, maka potensi produksi tapioka sebesar 176.136 ton per tahun.

Selanjutnya, eksistensi produksi tepung tapioka sebesar 146.491 ton per tahun. Proporsi eksistensi produksi sebesar 83,169% dari potensi bahan baku yang tersedia. Ada selisih antara potensi produksi dan eksistensi produksi tapioka sebesar 29.645 ton per tahun. Tapioka sebesar 29.645 ton setara dengan bahan baku ubi kayu sebesar 74.113 ton. Ini berarti ada sebanyak 74.113 ton bahkan lebih dari ubi kayu yang disetor ke pengusaha tapioka di luar daerah. Menurut pedagang ubi kayu dari Tlogowungu (wawancara, 2014), dia lebih suka menyetor ketela ke Solo karena nilai beda hasil penjualan bersih sekitar Rp200,000,00 per satu truk. Ini berarti pemberdayaan antar komponen dalam usaha industri tapioka kurang kondusif.

Dampak dari penjualan bahan baku lokal ke luar daerah, sebagian pengusaha tapioka mendatangkan bahan baku (ketela) untuk tapioka berasal dari Jepara, Kudus, Ponorogo, Banjarnegara, Batang, Madiun, Tuban, Wonosobo, Lampung, Trenggalek, Jakarta, dan Serang. Volume total ubi kayu dari luar daerah tidak diketahui dengan pasti. Namun begitu dapat dipastikan bahwa volume bahan baku yang diimpor dari luar daerah lebih kecil dari volume bahan baku yang dieksport keluar daerah dengan alasan eksistensi produksi baru sebesar 83,169% dari potensi bahan baku lokal. Kondisi bahan baku banyak yang terjual di luar daerah, jangka panjang akan menimbulkan kerawanan bagi keberlanjutan usaha industri tapioka di area studi.

Terkait fenomena penjualan bahan baku tapioka keluar daerah, ada tantangan bagi pengusaha industri tapioka untuk mengubah *mindset* bahwa produksi tapioka dengan sedikit keuntungan per satuan volume tetapi

mampu menjual volume produksi lebih besar akan lebih baik dan lebih menjamin keberlanjutan produksi tapioka dibandingkan penjualan produksi dengan keuntungan besar per satuan volume tetapi hanya mampu menjual sedikit produk karena keterbatasan bahan baku.

Selanjutnya, kelemahan lain dari usaha industri tapioka adalah kualitas hasil produksi relatif terbatas sesuai bahan bakunya, belum mampu menggunakan rekayasa teknologi. Dampaknya, industri besar seperti PT. Dua Kelinci dan PT. Garuda lebih memilih mendatangkan tapioka dari daerah lain. Menurut informan (2014), PT. Dua Kelinci dan PT. Garuda lebih memilih tapioka yang didatangkan dari Lampung karena faktor harga yang relatif lebih murah. Selain itu, menurut informan (2014), perusahaan di atas pernah mengambil tapioka lokal (Kabupaten Pati) kurang lebih 100 ton yang akhirnya dikembalikan karena mutunya dianggap kurang layak.

Terkait kualitas produksi, ada tantangan bagi pengusaha tapioka di area studi yaitu membuat diferensi produk yang lebih bermutu untuk memasuki persaingan pasar termasuk menjadi supplier tapioka di perusahaan besar (PT. Dua Kelinci dan PT. Garuda) di area studi. Diantara penentu daya saing suatu produk dipengaruhi oleh diferensiasi produk dan fokus (*segmentation*). Strategi diferensiasi menurut Porter (1998) adalah mengembangkan suatu produk yang memberikan atribut-atribut yang unik yang dihargai oleh para pembeli karena lebih diuntungkan dari pada produk dari pesaingnya. Selanjutnya, strategi fokus adalah mengkonsentrasi pada suatu segmen pasar yang sempit dan berusaha untuk mencapai suatu keunggulan biaya atau diferensiasi. Sebuah perusahaan yang menggunakan suatu strategi fokus sering

kali menikmati suatu derajat yang tinggi dari kesetiaan pembeli.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Usaha industri tapioka masuk UKM unggulan daerah di area studi. Kesimpulan mengenai eksistensi usaha industri tapioka di area studi. Pertama, eksistensi produksi tapioka berada pada proporsi sebesar 83,169% dari potensi bahan baku lokal yang tersedia. Kedua, peran usaha industri tapioka dalam pembangunan ekonomi relatif baik, menempati peringkat 2 diantara klaster UKM unggulan daerah dengan nilai ekonomi produksi per bulan sebesar Rp233.239.350.000,00. Ketiga, peran usaha industri tapioka dalam pembangunan sosial penyerapan tenaga kerja relatif baik. Usaha industri tapioka menempati peringkat 3 dengan penyerapan tenaga kerja sebanyak 3.617 orang. Keempat, daya saing usaha industri tapioka di area studi relatif kurang optimal yang diindikasikan: (a) banyak bahan baku (ketela) lokal untuk tapioka dijual ke luar daerah karena penawaran harga beli bahan baku yang kurang kompetitif, (b) perusahaan besar di area studi belum mau menerima produk tapioka tersebut dengan alasan kualitas relatif kurang layak.

### **Saran**

Guna memberdayakan usaha industri tapioka di area studi, ada beberapa strategi yang sebaiknya dilakukan oleh pihak terkait. Pertama, kebijakan keberlanjutan dan pengembangan kuantitas produksi tapioka. Secara kuantitas, usaha industri tapioka memiliki kumulatif produksi pada proporsi 83,169% dari potensi produksi yang tersedia. Kondisi riil perilaku pengusaha industri tapioka di area studi sering saling menegasi satu

sama lain termasuk dalam pembelian bahan baku ubi kayu dan penjualan produksi tapioka. Merespon kondisi ini, kebijakan pemerintah daerah sebaiknya diarahkan pada: (a) Memfasilitasi terbentuknya asosiasi atau perkumpulan antar usaha industri tapioka, selanjutnya secara bersama-sama menyusun kode etik usaha pengolahan tapioka, dan (b) Membentuk kelompok tani ketela dan memfasilitasi pembentukan kemitraan kelompok petani ketela dengan pengusaha tapioka khususnya dalam penentuan harga beli ketela sebagai bahan baku produksi tapioka.

Kedua, kebijakan diferensi kualitas produksi tepung tapioka. Produksi tepung tapioka di area studi umumnya masih relatif tradisional sehingga mutu produk bergantung pada kondisi alami bahan baku (ubi kayu). Diferensi kualitas produk tapioka dari daerah ini belum berkembang sehingga tapioka di sini sulit masuk pada perusahaan makanan yang besar. Merespon kondisi ini, pemerintah daerah melalui dinas/instansi terkait sebaiknya melakukan: (a) fasilitasi pengusaha untuk studi komparasi pada daerah lain yang memiliki produk tapioka yang menjadi preferensi perusahaan besar, dan (b) memfasilitasi pertemuan antara pengusaha tapioka dan pelaku bisnis perusahaan besar yang berpotensi menggunakan tapioka.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bryant, Coralie. 1982. *Manajemen Pembangunan*. Jakarta: LP3S.
- Departemen Pertanian. 2007. *Peta Akses Pangan Pedesaan*. Jakarta : Badan Ketahanan Pangan, Deptan.
- Dunn, W. N. 1988. *Analisa Kebijaksanaan Publik*. Yogyakarta : Penerbit PT Hanindita.

- Ife, J. W. 1995. *Community Development : Creating Community Alternatives, Vision, Analysis and Practice*. Melbourne : Longman Australia.
- Islamy, M. I. 1988. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Penerbit Bina Aksara.
- Moekijat. 1995. *Analisis Kebijaksanaan Publik*. Bandung : Penerbit CV. Mandar Maju.
- Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta : Gramedia.
- Parsons, R. J., James D. J. and Santos H. H. 1994. *The Integration of Social Work Practice*. California : Wadsworth, Inc.
- Porter, M. E. 1998. *The Competitive Advantage of Nations : With a New Introduction*. New York: The Free Press.
- Rappaport, J. 1984. Studies in empowerment: Introduction to the issue. *Prevention in Human Services*, 3 : 1-7.
- Subarsono, A. G. 2005. *Analisis Kebijakan Publik : Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.

## BIODATA PENULIS

Suroso, lahir 19 Maret 1966 di Kabupaten Pati Jawa Tengah. Magister Perencanaan Kota dan Daerah Universitas Gajah Mada. Bekerja di Kantor Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Pati sebagai Peneliti Madya.