

# **SINERGISITAS KEBIJAKAN *LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT* DAN PEMBANGUNAN PEDESAAN SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN DAYA SAING DESA**

Oleh:

Bambang<sup>1)</sup>, Suprpto<sup>1)</sup>

E-mail : punakawan\_cirebon@yahoo.co.id

<sup>1)</sup>Dosen Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan FEB Unsoed

## **ABSTRACT**

*The aim of this article is to study the synergies between Local Economic Development (LED) policy and rural development to increase the competitiveness in the village. The synergies of Local Economic Development (LED) policy and rural development can be strategy policy to support regional development include of village competitiveness. Implementation of this synergy can be achieved through institutional engineering of economic cluster and partnership forum. The basic that needs to be done in terms of the Local Economic Development (LED) and rural development to increase the competitiveness of the village is the preparation of the roadmap strategy, facilitating, participating, monitoring dan activity evaluation. The synergies of Local Economic Development (LED) policy and rural development to increase the competitiveness of the village can be run effectively and efficiently if the implementation is based on the locally democratic principle.*

**Keywords:** *Local Economic Development, Village, Competitiveness.*

## **PENDAHULUAN**

Krisis multi dimensional yang beberapa tahun terakhir ini dialami Indonesia menunjukkan bahwa pembangunan nasional yang berorientasi pada industrialisasi dengan menempatkan masyarakat dan kawasan pedesaan sebagai objek pendukungnya justru gagal menciptakan masyarakat yang mandiri dan makmur (Hutagaol, 2001). Oleh karena itu, paradigma pembangunan nasional harus diubah dengan menempatkan wilayah pedesaan sebagai motor pembangunan dan menempatkan masyarakat pedesaan sebagai subjek pembangunan yang berpartisipasi aktif dalam seluruh aspek pembangunan. Hal ini cukup beralasan mengingat pedesaan merupakan tulang punggung transformasi perekonomian suatu bangsa. Pedesaan memainkan peran sebagai penyedia berbagai macam surplus perekonomian yang dibutuhkan untuk pembangunan sektor industri di kawasan perkotaan.

Pendekatan pembangunan yang digunakan selama ini telah membuat masyarakat pedesaan tidak mengalami kemajuan yang berarti (Pranadji dan Hastuti, 2004). Hal ini diindikasikan dengan tidak optimalnya organisasi ekonomi yang ada di desa. Organisasi –

organisasi tersebut seperti lembaga perkreditan desa, koperasi desa, dan lumbung pendukuhan. Seharusnya organisasi ekonomi desa tersebut dapat tumbuh kuat dari bawah, mampu bertahan hidup dan mengembangkan diri dengan baik. Hampir semua organisasi ekonomi di pedesaan tersebut tersebut relatif rapuh. Kerapuhan ini diperkirakan menjadi salah satu sebab serius mengapa kehidupan dan perekonomian masyarakat pedesaan semakin terbelakang dan melemah (Pranadji dan Hastuti, 2004).

Salah satu permasalahan yang menjadi tantangan bagi pembangunan di pedesaan adalah masalah daya saing desa. Sebagai tulang punggung transformasi perekonomian, daya saing desa merupakan akar dari daya saing daerah ditingkatkan lebih tinggi yaitu daya saing regional dan nasional. Daya saing desa yang kuat diyakini akan membuat daya saing regional dan nasional juga akan kuat. Apalagi peran desa sangat penting mengingat pada tahun 2011 jumlah penduduk miskin di pedesaan jauh lebih besar daripada penduduk miskin di kawasan perkotaan. Persentase penduduk miskin di pedesaan mencapai 15,72 persen, sedangkan di perkotaan hanya mencapai 9,23 persen (Badan Pusat Statistik, 2011). Hal ini mengindikasikan bahwa peningkatan daya saing desa merupakan agenda penting yang harus mendapatkan perhatian serius dari pelaku kebijakan dan masyarakat itu sendiri.

Banyak proyek/program pemerintah yang sudah dilakukan untuk mendorong pembangunan perekonomian masyarakat pedesaan. Proyek/program tersebut dilakukan masing-masing departemen maupun antar departemen. Pada umumnya proyek-proyek yang digulirkan masih pada generasi pemberian bantuan fisik kepada masyarakat. Baik berupa sarana irigasi, bantuan saprotan, mesin pompa, pembangunan sarana air bersih dan sebagainya. Kenyataannya, ketika proyek berakhir maka keluaran proyek tersebut sudah tidak berfungsi atau bahkan hilang. Beberapa faktor yang mempengaruhi kegagalan proyek tersebut antara lain, yaitu: (1) ketidaktepatan antara kebutuhan masyarakat dan bantuan yang diberikan (2) paket proyek tidak dilengkapi dengan ketrampilan yang mendukung (3) tidak ada kegiatan monitoring yang terencana (4) tidak ada kelembagaan di tingkat masyarakat yang melanjutkan proyek (PERHEPI, 2004).

Dalam menghadapi permasalahan yang dihadapi oleh pembangunan pedesaan dan berbagai pengalaman kegagalan proyek pemerintah, diperlukan sebuah pendekatan baru yang mampu mensinergikan antara pembangunan pedesaan dan peningkatan daya saing yang mampu memberdayakan ekonomi lokal. Salah satu pendekatan yang dapat digunakan untuk menjawab permasalahan ini adalah *Local Economic Development* (LED) atau pembangunan ekonomi lokal. *Local Economic Development* (LED) berusaha melakukan upaya pemanfaatan sumber daya yang ada yaitu sumberdaya fisik, manusia dan kelembagaannya. Dalam istilah lain, *Local Economic Development* (LED) merupakan pemanfaatan faktor-faktor internal lokal guna untuk pengembangan ekonomi lokal (Supriyadi, 2007). Dengan pendekatan ini diharapkan akan ada sinergi antara pembangunan pedesaan yang menyeluruh dan mampu meningkatkan daya saing desa.

### **Daya Saing dan Daya Saing Desa**

Konsep daya saing muncul akibat dari kondisi persaingan yang ada dalam perekonomian. Persaingan terjadi antar pelaku ekonomi untuk mendapatkan keuntungan yang diharapkan. Keuntungan bagi perusahaan adalah berupa laba, sedangkan untuk suatu daerah adalah peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Konsep daya saing daerah ini semakin berkembang, dari daya saing nasional dari Michael Porter (1990) menuju daya saing internasional dari Dong-Sung Cho (2000). Bahkan penerapan konsep daya saing ini diterapkan

juga dalam perencanaan daya saing daerah (Bappeda Jawa Tengah, 2012). Melalui program *One Village One Product (OVOP)*, konsep daya saing saat ini sudah diaplikasikan pada tingkat desa.

Konsep daya saing nasional dari Michael Porter ditentukan oleh empat faktor penentu daya saing. Keempat faktor penentu daya saing tersebut dikenal dengan *Diamond Porter*. Penentu daya saing menurut Porter (1990) dalam yaitu kondisi faktor, strategi perusahaan, struktur, dan persaingan, kondisi permintaan, dan industri terkait dan industri pendukung (Moon dan Cho, 2000).

Dengan memperluas model *Diamond Porter*, Dong-Sung Cho (2000) mengemukakan sembilan faktor yang menentukan daya saing. Penentu daya saing tersebut terdiri dari delapan unsur dari faktor internal dan satu unsur dari faktor eksternal. Adapun delapan unsur dari faktor internal terdiri dari empat unsur dari faktor fisik dan empat unsur dari faktor manusia. Faktor internal terdiri dari sumber daya alam yang dimiliki (*endowed resources*), lingkungan bisnis, industri terkait dan pendukung, permintaan domestik mencakup aspek kuantitatif dan kualitatif, pekerja, politisi dan birokrasi, wirausahawan, swerta para manajer dan professional. Adapun faktor eksternal adalah peristiwa dan peluang yang mencakup terobosan yang tidak diharapkan, fluktuasi pasar modal, gerakan permintaan internasional, pecahnya perang, dan lain-lain (Moon dan Cho, 2003)

### **Paradigma Pembangunan dan Pembangunan Pedesaan**

Paradigma pembangunan mempunyai empat komponen esensial (Alhumami, 2005). Menurut Alhumami (2005) keempat komponen tersebut yaitu:

1. Kesenjangan yang merujuk pada kesamaan dalam memperoleh akses ke sumber daya ekonomi dan politik yang menjadi hak dasar warga negara.
2. Produktivitas yang merujuk pada usaha-usaha sistematis yang bertujuan meningkatkan kegiatan ekonomi.
3. Pemberdayaan yang merujuk pada setiap upaya membangun kapasitas masyarakat dengan cara melakukan transformasi potensi dan kemampuan, sehingga masyarakat memiliki kemandirian, otonomi, dan otoritas dalam melaksanakan pekerjaan dan mengatasi permasalahan sosial.
4. Berkelanjutan yang merujuk pada strategi dalam mengelola dan merawat modal pembangunan seperti fisik, manusia, finansial, dan lingkungan agar bisa dimanfaatkan guna mencapai tujuan utama pembangunan yaitu kesejahteraan rakyat.

Paradigma pembangunan manusia kini menjadi tema sentral dalam wacana perdebatan mengenai isu-isu pembangunan. Orientasi pembangunan pun bergeser dari sekadar mencapai tujuan makroekonomi seperti peningkatan pendapatan nasional dan stabilitas fiskal ke upaya memantapkan pembangunan sosial (*societal development*) (Alhumami, 2010). Paling kurang ada enam alasan mengapa paradigma pembangunan manusia ini bernilai penting, yaitu: (i) pembangunan bertujuan akhir meningkatkan harkat dan martabat manusia; (ii) mengemban misi pemberantasan kemiskinan; (iii) mendorong peningkatan produktivitas secara maksimal dan meningkatkan kontrol atas barang dan jasa; (iv) memelihara konservasi alam (lingkungan) dan menjaga keseimbangan ekosistem; (v) memperkuat basis *civil society* dan institusi politik guna mengembangkan demokrasi; dan (vi) merawat stabilitas sosial politik yang kondusif bagi implementasi pembangunan (Basu, 2002 dalam Alhumami, 2010).

Dengan melihat latar belakang pembangunan pedesaan yang telah banyak dilakukan, tetapi hasilnya belum memuaskan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Pembangunan pedesaan seharusnya dilihat bukan hanya sebagai obyek tetapi juga sebagai subyek pembangunan. Selain itu, pembangunan pedesaan harus dilihat sebagai upaya mempercepat pembangunan pedesaan melalui penyediaan sarana dan prasarana untuk memberdayakan masyarakat, dan upaya mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kokoh. Sebagai penekanan terakhir, pembangunan pedesaan bersifat multi aspek yang melibatkan keterkaitan antar bidang sektor dan aspek baik di dalam maupun di luar pedesaan (Adisasmita, 2006).

Tujuan pembangunan pedesaan dapat dilihat dari segi jangka panjang, jangka pendek dan tujuan pembangunan spasial (Adisasmita, 2006). Tujuan pembangunan pedesaan jangka panjang adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan secara langsung melalui peningkatan kesempatan kerja, kesempatan berusaha dan pendapatan berdasarkan pendekatan bina lingkungan, bina usaha dan bina manusia, dan secara tidak langsung adalah meletakkan dasar-dasar yang kokoh bagi pembangunan nasional. Tujuan pembangunan pedesaan jangka pendek adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan ekonomi dan pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumber daya alam. Tujuan pembangunan pedesaan secara spasial adalah terciptanya kawasan pedesaan yang mandiri, berwawasan lingkungan, selaras, serasi, dan bersinergi dengan kawasan-kawasan lain melalui pembangunan yang holistik dan berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera (Adisasmita, 2006).

### **Ruang Lingkup dan Prinsip Pembangunan Pedesaan**

Menurut Adisasmita (2006) ruang lingkup pembangunan pedesaan yaitu pembangunan sarana dan prasarana pedesaan, pemberdayaan masyarakat, pengelolaan sumber daya alam dan sumberdaya manusia, penciptaan lapangan pekerjaan, kesempatan berusaha, peningkatan pendapatan, dan penataan keterkaitan antar kawasan pedesaan dengan kawasan perkotaan. Oleh karena itu, pembangunan pedesaan seharusnya menerapkan prinsip-prinsip transparansi (keterbukaan), partisipatif, dapat dinikmati masyarakat, dapat dipertanggung jawabkan (akuntabilitas), dan berkelanjutan (*sustainable*). Kegiatan-kegiatan pembangunan yang dilakukan dapat dilanjutkan dan dikembangkan ke seluruh pelosok daerah, untuk seluruh lapisan masyarakat. Pembangunan itu pada dasarnya dari, oleh dan untuk seluruh masyarakat. Oleh karena itu pelibatan masyarakat seharusnya diajak untuk menetapkan visi (wawasan) pembangunan masa depan yang akan diwujudkan.

### **Definisi Kebijakan Pembangunan Wilayah dan *Local Economic Development* (LED)**

Dalam konteks pembangunan wilayah terdapat beberapa kebijakan pengembangan yang terus berevolusi seiring kemajuan ilmu pengetahuan dan/atau dinamika permasalahan yang dihadapi. Secara garis besar, kebijakan tersebut dapat diklasifikasikan atas tiga kelompok, yaitu : (1) kebijakan pengembangan dari atas, (2) kebijakan pengembangan dari bawah dan (3) kebijakan *Local Economic Development* (Iqbal dan Anugrah, 2009). Pada dasarnya kebijakan-kebijakan tersebut saling melengkapi dan menyempurnakan menurut situasi, kondisi, dan permasalahan yang terjadi. Kebijakan pembangunan dari atas memiliki kelemahan karena dapat menimbulkan kesenjangan pada wilayah-wilayah yang lebih kecil akibat eksploitasi sumberdaya oleh wilayah yang lebih besar. Sementara itu, kebijakan pembangunan dari bawah sebetulnya memiliki muatan yang bagus tetapi seringkali lemah

dalam implementasi, sehingga kebijakan ini cenderung bersifat *utopia*. Adapun kebijakan *Local Economic Development* (Blakely, 1994) dapat dianggap sebagai alternatif dalam mencari solusi permasalahan yang terjadi pada kebijakan pembangunan dari atas dan kebijakan pembangunan dari bawah.

Berkaitan dengan konsep *Local Economic Development* (LED) terdapat beberapa definisi dimana satu dan lainnya memiliki pengertian yang tidak jauh berbeda. Canzanelli (2001) mendefinisikan *Local Economic Development* (LED) sebagai sebuah proses yang sesuai untuk menciptakan pertumbuhan tenaga kerja dan penciptaan perusahaan kecil dan menengah baru untuk mendukung pembangunan manusia dan pekerjaan yang layak. Menurut Blakely (1989) mendefinisikan *Local Economic Development* (LED) merupakan proses dimana pemerintah lokal atau organisasi berbasis masyarakat (lingkungan) mengelola sumberdaya yang ada dan melakukan kemitraan dengan sektor swasta untuk menciptakan lapangan pekerjaan dan menstimulus aktivitas ekonomi. Tujuan prinsip *Local Economic Development* (LED) adalah untuk merangsang kesempatan kerja di sektor-sektor yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menggunakan sumber daya manusia, alam, dan kelembagaan yang ada. Adapun menurut Zaaier and Sara (1993) dalam Rodriguez-Pose *et.al* (2005) mengartikan bahwa *Local Economic Development* (LED) adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan/ atau organisasi berbasis komunitas mengelola sumber daya yang ada dan melakukan kemitraan dengan sektor swasta untuk menciptakan lapangan kerja baru dan merangsang kegiatan ekonomi di daerah tersebut.

Dalam website Bank Dunia menyatakan bahwa *Local Economic Development* (LED) menawarkan kesempatan pemerintah daerah, sektor swasta, lembaga non profit, dan masyarakat lokal untuk melakukan kerja sama dalam upaya meningkatkan perekonomian lokal. *Local Economic Development* (LED) berfokus pada peningkatan daya saing, meningkatkan pertumbuhan yang berkelanjutan, penciptaan lapangan kerja dan memastikan bahwa pertumbuhan yang inklusif. *Local Economic Development* (LED) mencakup berbagai disiplin ilmu termasuk perencanaan fisik, ekonomi dan pemasaran. *Local Economic Development* (LED) juga banyak mencakup pemerintah daerah dan fungsi sektor swasta termasuk perencanaan lingkungan, pengembangan usaha, penyediaan infrastruktur, pengembangan real estate dan keuangan (Tello, 2010).

Dalam literatur ekonomi dan sudut pandang ekonomi industri, *Local Economic Development* (LED) secara tradisional didefinisikan sebagai perubahan yang mempengaruhi kapasitas perekonomian lokal untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menumbuhkan kesempatan kerja dan menciptakan kesejahteraan baru untuk penduduk lokal (Blair, 1995; Bartik, 1995; Bingham and Mier, 1993; and Malizia, 1985 dalam Tello, 2010). Definisi sentral dari *Local Economic Development* (LED) diberikan oleh Blakely (2003) dan Blakely dan Bradshaw (2002) dalam Tello (2010) yang menyatakan bahwa area *Local Economic Development* (LED) merupakan kombinasi antara beberapa disiplin ilmu dan perpaduan antara kebijakan dan praktek. Konsep *Local Economic Development* (LED) didasarkan pada empat faktor utama yaitu sumberdaya asli daerah dan pengawasan lokal, formasi kesejahteraan baru, *capacity building* yang baru, dan ekspansi sumberdaya.

Tujuan dari *Local Economic Development* (LED) adalah untuk membangun kapasitas ekonomi lokal untuk meningkatkan masa depan perekonomian dan kualitas hidup semua komponen yang ada di dalamnya. *Local Economic Development* (LED) adalah proses dimana masyarakat, bisnis dan mitra non-pemerintah dari seluruh sektor bekerja secara kolektif untuk menciptakan kondisi yang lebih baik bagi pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan

kerja. Keberhasilan sebuah komunitas hari ini tergantung pada kemampuannya untuk beradaptasi dengan ekonomi pasar lokal, nasional dan internasional yang dinamis. Strategi LED yang direncanakan semakin banyak digunakan oleh masyarakat untuk memperkuat kapasitas ekonomi lokal suatu daerah, memperbaiki iklim investasi, dan meningkatkan produktifitas dan daya saing bisnis lokal, pengusaha dan pekerja. Kemampuan masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidup, menciptakan peluang ekonomi baru dan memerangi kemiskinan tergantung pada masyarakat itu sendiri untuk dapat memahami proses *Local Economic Development* (LED), dan bertindak strategis dalam menghadapi pasar ekonomi yang selalu berubah dan semakin kompetitif (Swinburn *et.al*, 2006).

### **Kebijakan *Local Economic Development* (LED)**

Proses *Local Economic Development* (LED) merupakan proses jalinan kepentingan antara pemerintah, swasta, produsen, dan masyarakat dengan mengoptimalkan sumberdaya manusia dan sumberdaya alam lokal (*endogenous development*) dalam rangka menciptakan pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja (Blakely, 1991 dalam Iqbal dan Anugrah, 2009). Dalam proses *Local Economic Development* (LED) terkandung beberapa misi kegiatan seperti pengembangan usaha dan ekonomi daerah, wahana partisipasi masyarakat, pemberdayaan produsen atau masyarakat, pengentasan kemiskinan, transparansi, akuntabilitas, dan kerjasama regional yang bersifat lintas sektoral (Alizar *et al.*, 2002 dalam Iqbal dan Anugrah, 2009).

Program *Local Economic Development* (LED) merupakan suatu kebijakan ekonomi daerah yang secara umum terfokus pada sektor-sektor pengungkit yang dapat memberikan pengaruh yang besar terhadap peningkatan sistem perekonomian daerah. Tujuan dari program *Local Economic Development* (LED) adalah memberikan dorongan utama (*prime mover*) pembangunan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan penciptaan lapangan kerja yang memadai. Pendekatan *Local Economic Development* (LED) menggunakan tiga prinsip utama yaitu (1) sektoral yang menandakan adanya sinergitas kebijakan/ prioritas pembangunan pusat dan daerah, (2) kewilayahan, dimana pemerintah menetapkan Program RED – SP (*Regional Economic Development Strategic Program*) melalui Kerjasama Antar Daerah (KAD), pengembangan klaster dan penciptaan iklim kondusif bagi dunia usaha, dan (3) partisipatif, artinya terdapat kolaborasi pemerintah, dunia usaha, masyarakat lokal, dan organisasi lain (Bappeda Jawa Tengah, 2011).

Alizar *et al.* (2002) dalam Iqbal dan Anugrah (2009) menekankan bahwa dalam implementasinya *Local Economic Development* (LED) perlu diwujudkan dalam kemitraan. Kemitraan menjadi penting dan mendasar dalam rangka memanfaatkan potensi sumberdaya suatu daerah, mengingat pemerintah sendiri memiliki keterbatasan (terutama dana) sehingga memerlukan kontribusi sektor swasta dan masyarakat dalam pembangunan. Kemitraan diperlukan dalam rangka menggelar dialog partisipatif antar pemangku kepentingan (*stakeholders*) tentang pengembangan ekonomi. Melalui forum kemitraan, hal-hal yang terkait dengan kegiatan perencanaan, perumusan kebijakan, fasilitasi pelayanan, dan formulasi keputusan dibuat dan didiskusikan. Selain itu, akselerasi *Local Economic Development* (LED) juga memerlukan strategi “klaster ekonomi” untuk meningkatkan kesempatan memperoleh pendapatan (*livelihood*). Kondisi ini dapat dicapai melalui identifikasi peluang dan pengembangan pasar, diversifikasi, dan pemasaran berbagai komoditas terpilih (unggulan). *Kedua*, strategi “forum.

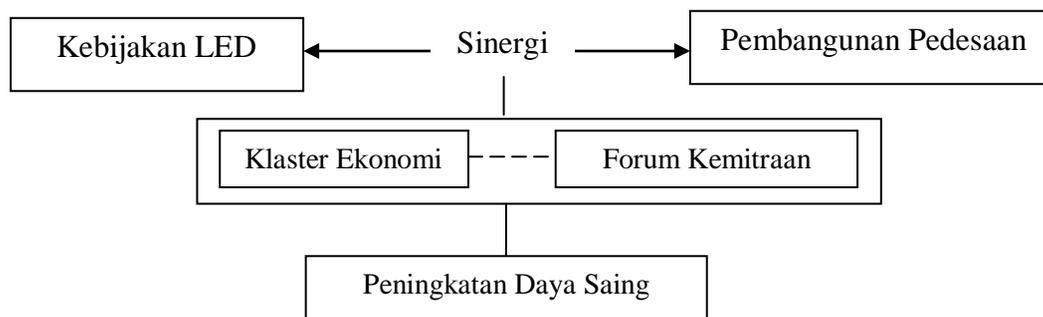
Berdasarkan gambaran tersebut, klaster ekonomi dan forum kemitraan merupakan dua kunci pokok dalam kebijakan *Local Economic Development* (LED). Secara konkret, *Local*

*Economic Development* (LED) diimplementasikan dalam beberapa langkah dengan tujuan dan target/sasaran kegiatan yang hendak dicapai. Secara garis besar, langkah kegiatan *Local Economic Development* (LED) diawali dari proses sosialisasi, fasilitasi, hingga rekayasa kelembagaan. Tujuannya adalah untuk membangun kesadaran diantara para pemangku kepentingan, mobilisasi sumberdaya dalam wacana kemitraan, hingga pengembangan kelembagaan yang berdayaguna dalam jangka panjang. Sementara itu, target dan sasaran *Local Economic Development* (LED) harus sejalan dengan langkah dan tujuannya yaitu mulai dari timbulnya kesadaran para pemangku kepentingan terhadap eksistensi *Local Economic Development* (LED), termobilisasinya sumberdaya sesuai dengan kebutuhan, hingga terlembaganya (*institutionalized*) LED.

### **Sinergi Kebijakan *Local Economic Development* dan Pembangunan Pedesaan Sebagai Upaya Peningkatan Daya Saing**

Sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan Pembangunan Pedesaan sebagai upaya pengentasan kemiskinan dapat diilustrasikan sebagaimana tertera pada Gambar 1. Dalam hal ini perlu dibentuk rekayasa kelembagaan yang sejalan dengan dua strategi pokok kebijakan *Local Economic Development* (LED), yaitu kluster ekonomi dan forum kemitraan.

Gambar 1. Sinergi Kebijakan LED dan Pembangunan Pedesaan sebagai Upaya Peningkatan Daya Saing



### **Kluster Ekonomi**

Kluster ekonomi merupakan sekumpulan usaha atas produk barang/jasa tertentu dalam suatu wilayah, yang membentuk kerjasama dengan usaha pendukung dan usaha terkait untuk menciptakan efisiensi kolektif berdasarkan kearifan lokal guna mencapai kesejahteraan masyarakat (Bappeda Jawa Tengah, 2011). Untuk mencapai kesejahteraan masyarakat tersebut dalam kluster harus menunjukkan kesatuan hubungan aktivitas khusus antara berbagai perusahaan (*companies*), pemasok (*suppliers*), jasa pelayanan (*service providers*), dan institusi kelembagaan (*associated institutions*) yang terkonsentrasi secara geografis pada suatu wilayah baik regional maupun nasional (Porter, 1990 dalam Iqbal dan Anugrah, 2009). Oleh karena itu, kluster merupakan elemen penting dalam perumusan kebijakan ekonomi, stabilisasi ekonomi makro, privatisasi, peluang pasar, dan bisnis.

Batasan kluster ekonomi menurut definisi tersebut relatif komprehensif atau utuh karena kluster dapat dijabarkan kedalam alur input, proses dan output atau hasil dari pengembangan kluster secara jelas. Input dalam kluster terdiri dari sekumpulan usaha atas produk/jasa tertentu sebagai usaha industri inti, usaha pendukung (industri pendukung dan

lembaga pendukung), dan usaha terkait seperti usaha yang bisa dikerjasamakan dengan usaha inti diluar usaha pendukung. Menurut prosesnya, klaster ekonomi merupakan kerjasama yang mampu menciptakan efisiensi kolektif. Usaha inti saling berhubungan secara intensif dan membentuk kemitraan dengan industri pendukung dan usaha terkait dengan didukung oleh jasa-jasa/prasana pendukung. Dengan demikian akan meningkatkan efisiensi, mengurangi biaya transaksi, menciptakan aset secara kolektif, dan meningkatkan inovasi sehingga bermanfaat untuk mendorong spesialisasi produk (bahkan proses) dan mengubah keunggulan komparatif menjadi keunggulan kompetitif.

Dalam output yang diharapkan adalah terjadinya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Tujuan terakhir dari penetapan kebijakan klaster bukan hanya untuk kemajuan dunia usaha tetapi juga masyarakat secara luas akan diuntungkan antara lain melalui tersedianya produk/jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau, peningkatan lapangan pekerjaan, peningkatan pendapatan masyarakat, penyerapan bahan baku lokal dan terjaganya keseimbangan lingkungan sekitar. Dengan demikian klaster juga akan menjaga tiga pilar keberhasilan dunia usaha, yang dikenal dengan sebutan 3P yaitu *profit* (keuntungan), *people* (kesejahteraan), dan *planet* (lingkungan).

Berdasarkan implementasinya, klaster ekonomi paling tidak mengandung tiga unsur, yaitu : (1) kedekatan geografis, mencakup kegiatan lintas komoditas dan lintas sektoral; (2) kesatuan sektor industri, meliputi kegiatan lintas daerah dan komoditas; dan (3) kesamaan komoditas yang berkaitan dengan kegiatan lintas daerah. Dalam klaster ekonomi terkandung beberapa prinsip (OECD, 1998 dalam Iqbal dan Anugrah, 2009). Prinsip-prinsip tersebut adalah :

1. Skala ekonomi (*economic scale*) – berorientasi regional, bukan bersifat pendekatan tunggal terhadap komunitas atau institusi tertentu (*not a single community or jurisdiction*).
2. Tantangan ekonomi (*economic challenge*) – menjawab tantangan kebutuhan restrukturisasi ekonomi dalam rangka meningkatkan efektifitas penggunaan masukan (*input*) ekonomi.
3. Titik tumpu ekonomi (*economic focus*) – memiliki visi berorientasi pengembangan kelompok klaster regional (*regional cluster portfolio*), bukan hanya semata mengembangkan industri atau perusahaan tertentu.
4. Kepemimpinan dan proses strategi (*leadership and strategy process*) memiliki pimpinan dan organisasi yang peduli terhadap pengembangan ekonomi regional melalui proses pendekatan komprehensif dan kolaboratif terhadap aneka bentuk industri dan institusi.
5. Kapasitas dalam mengambil tindakan (*capacity to take action*) – mengambil tindakan secara regional melalui optimalisasi penggunaan sumberdaya teknis dan keuangan dengan tujuan memperoleh manfaat buat kepentingan bersama.

Dalam pembangunan pedesaan, klaster dapat dikategorikan sebagai hubungan interdependensi antara wilayah desa itu sendiri dan daerah sekitarnya (termasuk perkotaan). Oleh karena itu, klaster yang hendak dibentuk seyogianya sejalan dengan kebijakan *Local Economic Development* (LED). Langkah pertama yang harus dilakukan adalah identifikasi dan pemetaan potensi ekonomi lokal, analisis, penetapan produk unggulan dan kesepakatan klaster, penyusunan rencana tindak dan bisnis klaster, dan pengembangan klaster.

Identifikasi dan pemetaan kondisi ekonomi lokal ditujukan untuk mengidentifikasi potensi lokal, faktor-faktor pendukung, serta lingkungan strategis yang diperlukan sebagai pengungkit pengembangan klaster dan produk unggulan. Identifikasi klaster juga harus merefleksikan potensi-potensi yang berkaitan dengan permintaan pasar, perekonomian, manfaat bagi rumah tangga miskin, dampak berganda bagi perekonomian, dan keberhasilan. Pendekatan yang paling representatif untuk mengetahui potensi-potensi tersebut adalah melalui kegiatan penelitian. Kegiatan pemetaan kondisi ekonomi lokal ini dapat menggunakan pendekatan model *Rapid Appraisal Techniques for Local Economic Development* (RALED) Bappenas yang diperkaya dengan analisis pengaruh *Local Economic Development* (LED) terhadap pembangunan daerah.

Analisis klaster dilakukan dalam usaha untuk mengidentifikasi dan menentukan produk unggulan daerah. Kriteria utama penentuan produk unggulan ini adalah produk yang memiliki nilai tambah yang besar, memiliki multiplier usaha lokal yang luas, serta memiliki daya saing dalam bisnis usaha domestik maupun internasional. Untuk menggali informasi *multiplier effect* dan nilai tambah usaha setiap produk lokal dilakukan analisis *value chain* proses produksi masing-masing produk usaha. Selain itu, analisis klaster juga harus mengacu pada konsep yang melandasinya. Konsep dan implementasi analisis klaster meliputi : (1) orientasi pasar dengan fokus pada mekanisme efektifitas penawaran dan permintaan; (2) inklusif dengan cakupan kegiatan fasilitasi lembaga ekonomi terkait; (3) kerjasama dalam solusi permasalahan secara kolaboratif and partisipatif; (4) strategis dalam rangka memotivasi dedikasi kerja para pemangku kepentingan; dan (5) nilai tambah bagi pendapatan lokal (Iqbal dan Anugrah, 2009). Kelima konsep dan implementasi analisis klaster tersebut merupakan pengejawantahan dari hasil identifikasi dan pemilihan klaster sebagaimana telah diuraikan di atas.

Setelah analisis klaster, langkah berikutnya adalah penetapan dan kesepakatan klaster berdasarkan produk unggulan daerah dapat berupa beberapa produk dan klaster usaha yang berpotensi paling baik dan memiliki daya saing usaha untuk mendukung *Local Economic Development* (LED) di daerah. Untuk mendukung pengembangan klaster, diperlukan rencana tindak dan bisnis klaster terdiri dari program prioritas strategis yang dilakukan dalam rangka mendukung fokus kegiatan pengembangan klaster dan produk unggulan daerah. Setelah itu baru dilakukan pengembangan klaster. Langkah-langkah pengembangan klaster mencakup : (1) mobilisasi para pemangku kepentingan dalam kaitannya dengan pengembangan minat dan partisipasi; (2) diagnosis atau penilaian klaster dalam hubungannya dengan ketersediaan prasarana dan sarana perekonomian; (3) strategi kerjasama dalam bentuk pengorganisasian perusahaan di setiap klaster; dan (5) implementasi berupa pengembangan dedikasi peserta kelompok kerja klaster dan para pemangku kepentingan.

### **Forum Kemitraan**

Dalam konsep *Local Economic Development* (LED), forum kemitraan mewadahi terjalannya hubungan tanggungjawab antara pemerintah (aparatur dan wakil rakyat), swasta (perusahaan, lembaga keuangan, pedagang, dan produsen), dan masyarakat (warga komunitas, LSM, dan lembaga pendukung lainnya) dalam suatu forum (Alizar *et al.*, 2002 dalam Iqbal dan Anugrah, 2009). Forum kemitraan dapat dikejawantahkan dalam penyiapan dan penguatan platform kelembagaan.

Kelembagaan dari forum kemitraan dilakukan dengan memanfaatkan dan mengoptimalkan sistem kelembagaan yang sudah berjalan. Inisiasi awal dapat dilakukan oleh

pemerintah ataupun institusi lain untuk mendorong terciptanya kelembagaan. Forum kemitraan yang terdiri dari lintas pelaku ini diperlukan untuk mengawal dan mendukung aktivitas dari klaster ekonomi yang sudah dibentuk. Kelembagaan ini dapat terdiri dari lembaga yang berfungsi melakukan eksekusi kegiatan seperti Satuan Kerja Perangkat Dinas (SKPD), kelompok pelaku usaha, kelompok penunjang usaha, *Business Development Services* (BDS). Mengingat beragamnya pemangku kepentingan, maka hal paling mendasar yang perlu dilakukan dalam forum kemitraan adalah penilaian (*assessment*) terhadap eksistensi dan aspirasi pemangku kepentingan. Metode yang cukup representatif dalam penilaian terhadap eksistensi dan aspirasi pemangku kepentingan tersebut adalah analisis pemangku kepentingan (*stakeholderanalysis*).

Race dan Millar (2006) dalam Iqbal dan Anugrah (2009) menekankan bahwa paling tidak ada tiga elemen penting dalam analisis pemangku kepentingan yang perlu mendapatkan perhatian. Ketiga elemen tersebut adalah : (1) pemangku kepentingan itu sendiri yaitu baik perorangan maupun kelompok; (2) partisipasi (keterlibatan); dan (3) keterkaitan (*engagement*) sebagai bentuk dari partisipasi yang tidak hanya bernuansa konsultasi semata. Oleh karena itu, dalam analisis pemangku kepentingan perlu dipahami alur lingkaran operasionalisasi kegiatan (dalam hal ini forum kemitraan) mengingat eksistensi lembaga ini memiliki dimensi sosial kemasyarakatan yang cukup majemuk dan dinamis.

Implementasi analisis pemangku kepentingan dilandasi empat aspek pokok, yakni identifikasi, pemahaman persepsi, penyediaan informasi, pelatihan, serta monitoring dan evaluasi. Neef (2005) dalam Iqbal dan Anugrah (2009) menggarisbawahi bahwa identifikasi pemangku kepentingan perlu dilakukan dalam rangka menghindari metode diagnostik jangka pendek, mematuhi kode etik pekerjaan, dan membuat keseimbangan minat dan perhatian antar pemangku kepentingan. Oleh karena itu, untuk mendapatkan gambaran yang lebih realistis, diperlukan penelitian yang menggabungkan metode kuantitatif dan kualitatif secara partisipatif. Hasil identifikasi memuat tanggungjawab, keragaan, dan indikator risiko dalam kaitannya dengan peran dan tugas pemangku kepentingan. Peran dan tugas tersebut diimplementasikan dalam wacana kegiatan kelompok (forum kemitraan) bukan berbasis individu. Hal demikian penting dalam rangka menghindari variasi heterogenitas antar pemangku kepentingan.

Persepsi pemangku kepentingan perlu diketahui dalam kaitannya dengan integrasi peran dan tugas, mengingat persepsi pemangku kepentingan berbeda antara satu dengan lainnya baik individu maupun kelompok. Perbedaan persepsi tersebut dapat berupa pandangan terhadap kebijakan, program, kegiatan, dan upaya promosi yang dilakukan pihak eksternal (Iqbal dan Anugrah, 2009). Oleh karena itu, dengan diketahuinya persepsi pemangku kepentingan akan dapat distimulus elemen-elemen penting untuk memotivasi komitmen pemangku kepentingan dalam akselerasi kegiatan forum kemitraan. Hal ini adalah proses dalam rangka integrasi tugas dan peran pemangku kepentingan dalam suatu aksi kolektif.

Penyediaan informasi seyogianya berbasis kebutuhan (*needs*). Dengan kata lain, sebagaimana dikemukakan Ballit *et al.* (1997) dalam Iqbal dan Anugrah (2009), penyediaan informasi lebih bersifat permintaan (*demand-driven*) dibandingkan penawaran (*supply-driven*). Disamping itu, selain penyediaan informasi, unsur lainnya yang perlu diperhatikan adalah pelatihan (*training*). Melalui pelatihan, pemangku kepentingan difasilitasi dengan pengetahuan berupa kerangka dasar dalam menciptakan dan sekaligus meningkatkan kesadaran terhadap eksistensi forum kemitraan. Pelatihan bisa meliputi aspek kepemimpinan, pengambilan keputusan, teknis ketatalaksanaan, pengembangan inovasi, aksesibilitas terhadap sumberdaya,

dan aspek sosial ekonomi lain yang pada gilirannya diharapkan dapat menghasilkan dampak ganda (*multiplier effect*) melalui determinasi spesifik lokasi (Aggrawal, 2002 dalam Iqbal dan Anugrah, 2009).

Monitoring dan evaluasi merupakan aspek krusial dalam melihat perkembangan kegiatan dan bahan masukan untuk umpan balik perbaikan dan penyempurnaan forum kemitraan. Menurut Gonsalves *et al.* (2005) dalam Iqbal dan Anugrah (2009), monitoring dan evaluasi semestinya berlandaskan prinsip partisipatif (*participatory monitoring and evaluation*). Implementasinya, kriteria dan indikator kegiatan dirancang secara kolektif oleh semua pemangku kepentingan berdasarkan prinsip efisiensi, efektifitas, dan relevansi atau kesesuaian (Vernooy, 2005 dalam Iqbal dan Anugrah, 2009).

### **Peningkatan Daya Saing Desa Berbasis Kebijakan *Local Economic Development***

Secara teoritis, sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing desa akan terwujud apabila identifikasi dan analisis klaster ekonomi serta pembentukan forum kemitraan berjalan sesuai dengan prosedur sebagaimana telah diuraikan di atas. Akan tetapi, implementasinya memerlukan kesamaan persepsi dan jalinan komitmen berikut konsolidasi dalam bentuk kolektifitas perencanaan dan keputusan partisipatif antar para pemangku kepentingan. Untuk itu, perlu disusun langkah strategi (*road map strategy*) guna menjembatani dan sekaligus merealisasikan sinergi kebijakan tersebut.

Paling tidak ada lima langkah strategi kebijakan yang perlu diupayakan dalam mewujudkan implementasi sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing desa. Kelima langkah strategi tersebut adalah penyiapan dan penguatan platform kelembagaan, pemetaan dan analisis kondisi klaster ekonomi desa, penyusunan rencana tindak dan rencana bisnis, implementasi, serta monitoring dan evaluasi. Penyiapan dan penguatan platform kelembagaan diperlukan sebagai fondasi awal berjalannya sinergi kebijakan kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing desa. Kelembagaan yang terbentuk merupakan pelaksana, pendamping, supervisi dan pengevaluasi program yang ada. Kelembagaan tersebut juga diperlukan untuk melakukan sosialisasi. Sosialisasi penting dilakukan dalam rangka mengenalkan sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing, terutama bagi kalangan para pemangku kepentingan. Konkretnya sosialisasi dilaksanakan melalui forum-forum pertemuan atau dengan memanfaatkan media komunikasi teknologi informasi.

Pemetaan dan analisis kondisi klaster ekonomi desa diperlukan untuk mendapatkan produk unggulan desa yang akan dijadikan klaster dan menjadi *prime over* bagi perekonomian desa tersebut. Untuk mengoptimalkan keberadaan klaster produk unggulan desa tersebut, maka diperlukan rencana tindak dan rencana bisnis klaster yang dapat dijadikan arahan dalam implementasinya. Implementasi dan pengawalan sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing desa dilakukan oleh forum kemitraan yang dalam hal ini kelembagaan yang terbentuk. Klaster usaha menjalankan rencana bisnis (*Business Plan*) yang telah disusun, dengan didukung perangkat antara lain sekurangnya adalah Forum Rembuk Klaster (FRK) sebagai media dialog dan kesepakatan antar pelaku usaha dan perangkat pendukungnya untuk menjalankan *Business Plan*, *Business Development Services* (BDS) bertindak sebagai manajer usaha dan fasilitator klaster yang melakukan kegiatan pengawalan bisnis dan non bisnis, koperasi sebagai

perangkat bisnis Forum Rembuk Klaster (FRK), dan unit-unit pendukung usaha klaster lainnya (pengembangan teknologi, dan lainnya) yang dapat berupa yayasan/sub kelompok di dalam koordinasi Forum Rembuk Klaster (FRK).

Kegiatan monitoring dilakukan dalam rangka memantau perkembangan pelaksanaan sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing desa oleh kelembagaan yang sudah terbentuk sebelumnya. Kegiatan evaluasi ditujukan untuk menilai kinerja pelaksanaan sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing desa, serta perangkat pendukungnya dalam rangka untuk merumuskan perbaikan program dan penguatan perangkat pelaksana program tersebut. Dalam melakukan evaluasi diperlukan penyusunan perangkat pemantauan program. Model pemantauan dan evaluasi ini salah satunya memasukkan variabel daya saing sebagai kriteria *outcome* keberhasilan dari program tersebut. Kegiatan monitoring dan evaluasi ini dilakukan sebagai upaya melakukan inovasi dan pengembangan metode pendekatan terus dilakukan dalam rangka perbaikan program dan strategi kebijakan dalam fase/ siklus berikutnya.

## KESIMPULAN

Sinergi kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dapat dianggap sebagai kebijakan strategis menunjang percepatan pembangunan wilayah, termasuk di dalamnya adalah peningkatan daya saing desa. Implementasi sinergi tersebut dapat ditempuh melalui rekayasa kelembagaan klaster ekonomi dan forum kemitraan. Klaster ekonomi dibentuk melalui proses identifikasi dan pemetaan potensi ekonomi lokal, analisis, penetapan produk unggulan dan kesepakatan klaster, penyusunan rencana tindak dan bisnis klaster, dan pengembangan klaster. Sementara itu, forum kemitraan merupakan wadah organisasi dalam rangka memudahkan proses interaksi dan integrasi antar pemangku kepentingan berlandaskan prinsip kesamaan persepsi, jalinan komitmen, keputusan kolektif, dan sinergi aktivitas. Hal mendasar yang perlu dilakukan dalam kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya peningkatan daya saing adalah penyusunan langkah strategi (*road map strategy*), fasilitasi, partisipasi, serta monitoring dan evaluasi kegiatan.

Agar sinergi kebijakan kebijakan *Local Economic Development* (LED) dan pembangunan pedesaan dalam upaya pengentasan kemiskinan dapat berjalan secara efektif dan efisien, implementasinya diupayakan bertumpu pada prinsip demokrasi daerah setempat (*locally democratic principle*). Sejalan dengan penerapan otonomi daerah, sinergi kebijakan tersebut seyogianya diatur oleh masing-masing pemerintah daerah. Langkah operasionalnya dapat ditempuh melalui rancangan dan implementasi kebijakan peraturan daerah (Perda) yang disosialisasikan dan mendapat dukungan dari semua pihak khususnya para pemangku kepentingan terkait. Sementara itu, fungsi dan peran pemerintah pusat lebih bersifat sebagai koordinator dan fasilitator dalam rangka memacu pembangunan wilayah dan selanjutnya direplikasikan antar wilayah dalam kerangka pembangunan nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Rahardjo. 2006. *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Alhumami, Amich. 2005. *Evolusi Pemikiran Pembangunan*. Direktorat Agama dan Pendidikan, Bappenas .
- Badan Pusat Statistik. 2011. Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2011. Berita Resmi Badan Pusat Statistik Indonesia.
- Bappeda Jawa Tengah. 2011. “Laporan Hasil Monitoring dan Evaluasi Program Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL) Di Jawa Tengah. Semarang “: *Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Jawa Tengah*.
- Blakely, Edward J. 1994. *Planning Local Economic Development, Theory and Practice*. Second edition. California: SAGE Publication.
- Canzaneli, Giancarlo. 2001. Overview and learned lessons on Local Economic Development, Human Development, and Decent Work. Working papers: Universitas. Available downloaded at: <http://www.ilo.org/public/english/universitas/download/publi/led1.pdf>. Diakses tanggal 27 Juni 2012 Pukul 06:16.
- Cho, Dong-Sung dan Moon, Hwy-Chang. 2000. National Competitiveness: A Nine-Factor Approach and Its Empirical Application. *Journal of International Business And Economy*. Fall 2000: 17 – 38.
- Cho, Dong-Sung dan Moon, Hwy-Chang. 2003. From Adam Smith to Michael Porter: Evolusi Teori Daya Saing. Jakarta: Penerbit Salemba Empat.
- Hutagaol, Parulian. 2001. Paradigma Baru Pengembangan Pedesaan Menuju Masyarakat dan Kawasan Pedesaan yang Mandiri dalam Era Otonomi Daerah. *Jurnal Studi Pembangunan, Kemasyarakatan & Lingkungan*, Vol. 3, No. 1, 2001, pp.15-36.
- Iqbal, Muhammad dan Iwan Setiajie Anugrah. 2009. Rancang Bangun Sinergi Kebijakan Agropolitan dan Pengembangan Ekonomi Lokal Menunjang Percepatan Pembangunan Wilayah. *Analisis Kebijakan Pertanian*. Vol 7 No. 2 Juni 2009 : 160 – 188.
- PERHEPI. 2004. *Pembangunan Pedesaan: Rekonstruksi Kelembagaan*. Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia.
- Pranadji, Tri dan Hastuti, Endang Lestari. 2004. Transformasi Sosio-Budaya dalam Pembangunan Pedesaan. *AKP 1*. Volume 2 No.1, Maret 2004: 77 – 92.
- Rodriguez-Pose, Andres dan Sylvia Tijmstra. 2005. Local Economic Development as an alternative approach to economic development in Sub-Saharan Africa. A report for the World Bank. Available be downloaded at: [http://siteresources.worldbank.org/INTLED/Resources/339650-1144099718\\_914/AltOverview.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLED/Resources/339650-1144099718_914/AltOverview.pdf). Diakses tanggal 7 September 2012 Pukul 16:00.
- Supriyadi R, Ery. 2007. Telaah Kendala Penerapan Pengembangan Ekonomi Lokal: Pragmatisme dalam Praktek Pendekatan PEL. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, Vol 18 No 2 Agustus.s 2007, hal 103-123.
- Tello, Mario D. 2010. From National to Local Economic Development: Theoretical Issues. *Cepal Review* 102, Desember 2010.