

TELAAH KENDALA PENERAPAN PENGEMBANGAN EKONOMI LOKAL: PRAGMATISME DALAM PRAKTEK PENDEKATAN PEL

Ery Supriyadi R.

*Program Doktorat, Pascasarjana PWK Institut Teknologi Bandung
Labtek IXA, Jl. Ganesha 10 Bandung
erysr@pl.itb.ac.id*

Abstract

Local Economic Development (LED) approach is an alternative for development country like Indonesia. Strategy, programme, and activity of LED have strength besides its weaknesses of the implementation. LED have five fundamental constrain in its implementation, such as politics, strategics, expertises, finance, and operational. All of these should be concerned on its implementation, not only in formulating but also in implementing and controlling of LED programmes. Some important weakness at implementation of LED are needs of thought and action comittment such as priority scale tasks, bridging gap of idea and activity, elimination gap of administrators and politician, adjustment of internal institution, and sustainability of activity. Weaknesses have to be identified from three aspects as strategic and initiatives aspect, institutionl aspect, planning and implementing aspect of LED. Strength of LED that have to concerned as LED implementation signal such as policy reformation, encourage econmical cooperation that profitable for backward and forward linkages, urban and rural linkage, added value of comodity and bussines diversification. Besides, LED emerge strategic vision of economic development, role of coordination, private participation, regional perspective, creativity, and political commitment for economic development.

Keywords: *Local Economic Development, Development, Strategy, Constrain, Lesson Learn*

I. PENDAHULUAN

Pengembangan wilayah adalah pembangunan yang tidak hanya sekedar pembangunan ekonomi, tetapi merupakan fungsi dari ekonomi, lingkungan dan sumberdaya alam, termasuk berbagai faktor yang menyertainya dalam mempengaruhi kapasitas ekonomi regional (*viable & vibrant*) yang berhubungan dengan SDA, keahlian, dukungan sistem politik dan admistrasi, vitalitas, kekuatan budaya dan kohesi sosial. Pengembangan wilayah secara kritis bergantung kepada proses mengembangkan strategi, rencana

merealisasikan potensi yang dimiliki, dan mengatasi faktor yang menurun atau mendorong pembangunan terhadap wilayah yang lebih luas sehingga mampu bersaing, memiliki kapasitas, dan memenuhi kebutuhannya dari berbagai iklim dan perubahan global; disamping tetap menyadari kapasitas dirinya agar mampu berperan dan mempengaruhi pembangunan ekonomi dan masyarakat.

Pendekatan pembangunan dari atas (*development from above*) dan pembangunan dari bawah (*development from below*) ternyata belum mampu menghapus terjadinya disparitas wilayah. Pembangunan dari atas (*development from above*) dalam kenyataan lebih menguntungkan wilayah yang lebih besar dengan potensi sumber daya (*resources*) lebih kaya dan cenderung mengisap sumber daya (*resources*) wilayah hinterlandnya. Kondisi ini tentu membawa konsekuensi sulitnya mengurangi disparitas wilayah. Pembangunan dari bawah (*development from below*) yang secara konsep sangat kuat karena wilayah kecil mengelola sumber dayanya (*resources*) secara mandiri dan *disintegrasi* dengan wilayah lainnya sehingga memungkinkan pembangunan lokal bisa membangun dirinya sendiri.

Pengembangan dari atas merupakan suatu tradisi pembangunan wilayah dan berbasis pada model ekonomi neoklasik. Pengembangan dari atas berasumsi bahwa pengembangan wilayah terjadi ketika distimulasi oleh kekuatan luar seperti pasar ekspor, investasi dari luar, dan migrasi. Pengembangan wilayah dipandang sebagai suatu produk dari keseimbangan atau ketidakseimbangan harga. Pandangan ini memasukkan tinjauan aspek politik ekonomi. Stohr dan Taylor (1981) menyatakan bahwa pembangunan dari bawah memperhatikan pengendalian efek cuci dari pembangunan dari atas dan menuju pada pertumbuhan yang generatif. Beberapa pendekatan yang dilakukan dari pembangunan dari bawah adalah pengembangan teritorial (Weaver, 1984; Berry, 1972; Stohr, 1981), fungsional (Friedman dan Weaver, 1979; Stohr, 1981; Markusen, 1987, dan agropolitan (Friedman dan Weaver, 1979).

Beberapa kelemahan dari teori pembangunan sebelumnya tersebut adalah :

- a. Lebih menekankan pada aspek ekonomi, manusia sebagai objek pembangunan, dan manusia dianalisis secara tidak langsung. Pemikiran parsial ini tidak mampu menangkap semua aspek pembangunan, yang berakibat kepada pola pemikiran menyerderhanakan suatu pembangunan. Hal ini menimbulkan ketimpangan antara negara maju, negara berkembang, dan negara sedang berkembang.
- b. Ketimpangan pembangunan yang semakin tajam dan besar antara negara maju dan miskin mengakibatkan terjadi disparitas yang semakin menajam antar negara yang diikuti dengan polarisasi pengkutuban.

- c. Lingkungan hidup banyak diabaikan atau lebih banyak bersifat eksploitatif terhadap berbagai sumberdaya. Orientasi ukuran pembangunan didasarkan atas tingkat pendapatan dalam bentuk (GNP atau PDRB). Keadaan ini memiliki kelemahan mengingat bahwa tingkat pendapatan tidak dapat menutupi semua aktivitas suatu negara dan perhitungannya tidak dikoreksi dengan eksternalitas yang terjadi (eksternalitas tidak masuk dalam perhitungannya-lebih berorientasi *maximized profitability*).
- d. Posisi masyarakat dianggap tidak mempunyai inisiatif dalam pembangunan. Masyarakat dianggap sebagai komunitas manusia tidak terlibat langsung dalam pembangunan, pembangunan lebih banyak dikuasai dan diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah sebagai aktor penentu dan pengambil keputusan kebijakan pembangunan.

Dengan memperhatikan kelemahan dan kelebihan pembangunan dari atas dan dari bawah, maka dicoba dicari pemikiran alternatif guna mengantisipasi terjadinya eksploitasi pembangunan negara maju terhadap negara miskin (sedang berkembang), mendudukan manusia sebagai subyek dan obyek pembangunan, memformulasikan kebutuhan dasar manusia dalam pembangunan, fokus pada harkat martabat manusia sebagai aktor pembangunan, pemberdayaan ekonomi lokal, keterlibatan komunitas masyarakat dalam pembangunan dan prinsip pembangunan yang berkelanjutan. Prinsip dasar pendekatan alternatif ini dilatarbelakangi oleh beberapa kelemahan yang terjadi dari teori pembangunan modernisasi/industrialisasi dan dependensi.

Pergerakan pembangunan dengan sistem pasar terbuka dimana hubungan antar wilayah bahkan antar negara sudah tidak ada batas (*borderless*), maka sebagai alternatif telah dikembangkan konsep pengembangan wilayah yang berkembang pada akhir-akhir ini yaitu pembangunan ekonomi lokal (*local economic development*). Pembangunan ekonomi lokal didasarkan atas kemampuan lokalitas, faktor-internal, dan pertumbuhan ekonomi lokal. Dengan demikian pengembangan lokal berarti berlandaskan pada keadaan lokalitasnya (*locally based development*).

Sebagaimana halnya kelemahan dari pendekatan pembangunan dari atas maupun dari bawah, maka identifikasi pengembangan ekonomi lokal dari aspek kelemahannya juga diperlukan. Hal ini diperlukan untuk mengetahui sisi gelap dari penerapan pengembangan ekonomi lokal secara praktek. Dalam beberapa kajian, penerapan Pengembangan Ekonomi Lokal sebagai suatu pendekatan pembangunan cenderung pragmatis dan remedial dalam proses perencanaan dan pelaksanaannya. Konsep PEL berbasis lokalitas pada dasarnya menjadi koreksi atas kelemahan-kelemahan dari proses perencanaan

yang cenderung homogen atau melakukan homogenisasi sasaran maupun perencanaan yang bersifat tertutup dan skala kecil. Namun demikian, pendekatan PEL ini tidaklah tanpa cela terutama sekali dalam praktek PEL dalam upaya mengantisipasi kelemahan-kelemahan pendekatan pembangunan dari atas maupun dari bawah. Tulisan ini mencoba menjelajahi beberapa kajian praktis dan tulisan *best practice* mengenai kekuatan, kelemahan, dan kendala penerapan PEL.

II. POSISI PENGEMBANGAN EKONOMI LOKAL BAGI PEMBANGUNAN

Terjadinya polarisasi wilayah maju dan wilayah yang kurang berkembang menunjukkan perbedaan yang sangat mencolok. Keadaan ini berimplikasi pada perkembangan pembangunan wilayah. Bagi wilayah yang miskin, maka perkembangannya semakin tertinggal dibandingkan dengan wilayah maju. Kecepatan dan percepatan pembangunan di wilayah maju lebih tinggi dibandingkan dengan wilayah miskin atau terbelakang. Bagi wilayah yang memiliki kemampuan dan kapasitas lokal yang kuat serta kapasitas internal dalam mengatasi bentuk interaksi dengan wilayah lain akan mampu mengatasi terjadinya eksploitasi wilayah maju. Interaksi antar kutub dapat berdampak positif atau negatif terhadap pembangunan suatu wilayah dan lokalitasnya yang diwujudkan dalam bentuk struktur interaksi *center-semiperiphery* dan *periphery*. Bagi wilayah yang mempunyai kapasitas lokal dan aksesibilitas yang kuat terhadap wilayah maju akan menjadi *semiperiphery*, sedangkan yang miskin akan semakin tertinggal dan menjadi *periphery* wilayah maju.

Untuk mengantisipasi terjadi eksploitasi pembangunan wilayah maju terhadap wilayah miskin (terbelakang), maka harus mendudukan peran manusia sebagai subyek dan obyek pembangunan lokal, memformulasikan kebutuhan dasar manusia dalam pembangunan lokal, memfokuskan wirausaha, pemerintah daerah sebagai aktor pembangunan pada tingkat lokal, pemberdayaan ekonomi lokal, keterlibatan komunitas masyarakat dalam pembangunan dan prinsip pembangunan yang berkelanjutan.

Pembangunan ekonomi lokal berupaya melakukan upaya pemanfaatan sumberdaya lokal yang ada yaitu sumberdaya fisik, manusia, dan kelembagaannya. Dengan demikian pembangunan ekonomi lokal berintikan pembangunan yang didasarkan pada kemampuan lokal yang semakin berkembang atau *endogeneous development*. Dalam istilah lainnya, pembangunan ekonomi lokal merupakan pemanfaatan faktor-faktor internal-lokal guna pengembangan ekonomi lokal (*locally based development*).

Pada sisi paradigma berpikir dan bertindak, Sandercock (2003) mendudukan PEL sebagai suatu perencanaan yang berbasis komunitas, dengan tujuan pemberdayaan, perencanaan dari negara relatif kecil, perencanaan berpikir kritis untuk kepentingan masyarakat dan komunitas lokal. Berdasarkan kerangka pikir teoritis, konseptual, dan praktek PEL, maka pendekatan dan strategi PEL dapat dilihat dalam 8 (delapan) dimensi perencanaan wilayah, yaitu rasionalitas keputusan, fokus dan proses perencanaan, dasar pemikiran dan aliran filsafat, kedudukan negara dan komunitas, peran negara dan perencanaan, orientasi publik, tingkat kebebasan berpikir/bertindak, dan arah pengembangan wilayah/kota. Kedelapan dimensi ini akan menentukan keberadaan konsepsi ataupun praktek PEL dalam paradigma modern atau postmodern.

Blakely (1989, 1994) mengatakan bahwa pembangunan ekonomi lokal adalah suatu proses pembangunan ekonomi dimana pemerintah daerah dan atau kelompok masyarakat berperan aktif mengelola sumberdaya alam yang dimiliki melalui pola kerjasama dengan pihak swasta atau lainnya, menciptakan lapangan kerja, memberikan stimulasi kegiatan ekonomi pada zona perekonomiannya. Sebagai suatu proses, peran kerjasama lembaga pemerintah daerah, swasta dan kemasyarakatan sangat menentukan dalam pengembangan ekonomi lokal.

Isyu pembangunan baik wilayah maupun perkotaan tidak dapat diselesaikan secara sendiri tetapi dibutuhkan suatu kerjasama, dukungan dan komitmen dari dan antar pemerintah daerah untuk mengatasi berbagai masalah. Prinsip *good governance*, keterbukaan, partisipasi dan inklusif merupakan landasan yang sangat diperlukan, termasuk sinergi antar program daerah dan nasional maupun upaya pembangunan yang berkelanjutan. Pertanyaan yang muncul adalah bagaimana mekanisme partisipasi kerjasama dan inklusinya secara proses maupun hasil yang ingin dicapai secara horisontal, vertikal maupun diagonal antar pemerintah daerah dan tingkat pemerintahan di atasnya.

Keberagaman kebutuhan, masalah, dan kepentingan daerah yang terkombinasikan dengan karakteristik dan pertumbuhan daerah, mengakibatkan *stakeholder* lokal (otoritas lokal) memegang peranan penting dalam merumuskan strategi dan melaksanakan program pembangunan (Firman dan Tjahyati, 2005). Upaya mobilisasi kelembagaan yang dimiliki suatu wilayah menjadi tantangan dalam pembangunan ekonomi lokal guna mempertahankan dan menumbuhkembangkan kegiatan usaha lokal dan menjadikannya sebagai pendorong pengembangan wilayah. (Tommy Firman, 1996). Adapun Robert J. Bennet and Gunter Krebs (1994) menyatakan bahwa peran kepemimpinan pemerintahan pada berbagai tingkatan akan sangat menentukan dalam menciptakan suasana yang kondusif guna terjalannya kerja

sama pendanaan maupun kerjasama antara lembaga termasuk swasta dan kamar dagang dan industri. Coffey and Polese (1984), Blakely (1994), Rogerson (2000), Nei (1999) menyatakan bahwa institusi ekonomi lokal meliputi pemerintah, industri, masyarakat, lembaga penelitian, dan perguruan tinggi.

Tingkat kompleksitas dan krusialitas struktur jaringan kerjasama dalam suatu wilayah ditentukan oleh peran kunci pemerintah daerahnya. Hal krusial dari kegiatan PEL adalah pemerintahan Kota/Kabupaten harus melakukan perbaikan proses-proses dan prosedur mendukung dunia usaha sebagai subjek melalui upaya secepatnya terhadap perbaikan iklim investasi dan kenyamanan berusaha.

Pembangunan Ekonomi Lokal adalah mengenai orang-orang lokal bekerja secara bersama-sama guna mencapai pertumbuhan ekonomi secara berkelanjutan agar memperoleh manfaat ekonomi dan perbaikan kualitas hidup bagi segenap komunitas. Komunitas disini dapat didefinisikan sebagai *kota, kota kecil, area metropolitan*, atau subregional nasional. Pembangunan Ekonomi Lokal adalah pembangunan kapasitas ekonomi lokal guna memperbaiki keadaan ekonomi masa depan dalam kerangka kualitas hidup bagi semua. PEL itu sendiri merupakan suatu proses dimana publik, bisnis, dan LSM bermitra, bekerjasama secara kolektif menciptakan kondisi yang lebih baik bagi pertumbuhan ekonomi dan ketenagakerjaan.

Kerjasama berbagai pihak ini akan menentukan tingkat keberhasilan bersama dari strategi, kebijakan, program dan kegiatan pengembangan ekonomi lokal yang dilakukan. Pengembangan Ekonomi Lokal menggabungkan upaya penciptaan kesempatan dan pemberdayaan masyarakat. Pengembangan Ekonomi Lokal adalah penciptaan kesempatan bagi usaha masyarakat untuk masuk ke dalam 'arus ekonomi' yang bertumpu pada jaringan kerja kemitraan antar pelaku (produsen, pemasok, pedagang, konsumen) di pedesaan dan perkotaan; dan upaya *pemberdayaan* usaha ekonomi masyarakat yang bertumpu pada kekuatan lokal baik berupa sumber daya manusia, aset pengalaman, kapital sosial, nilai lokasi, sumber daya alam, dan lembaga.

Sebagai sebuah strategi, PEL juga bertujuan memberdayakan orang-orang lokal, pemerintah lokal, dan industri-industri lokal. Terjadinya kolaborasi antar aktor baik publik, bisnis dan masyarakat, serta tindak kolektif yang mendorong kondisi yang nyaman bagi pertumbuhan ekonomi maupun ketenagakerjaan tersirat makna bahwa PEL bersifat komprehensif yang melibatkan berbagai pihak sebanyak mungkin stakeholder yang ada.

Berdasarkan fokus penerapannya, tujuan PEL meliputi (1) membentuk 'jaringan kerja kemitraan' antar pelaku ekonomi untuk pemanfaatan potensi lokal dengan *meningkatkan 'kapasitas pasar'* pada tingkat lokal, regional dan global, (2) meningkatkan *kapasitas lembaga lokal* (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam pengelola PEL, (3) terjadinya *kolaborasi antar aktor* baik publik, bisnis dan masyarakat, (4) secara *kolektif mendorong kondisi yang nyaman* bagi pertumbuhan ekonomi dan ketenagakerjaan. Sedangkan sasaran PEL meliputi (1) tumbuhnya dan *berkembangnya usaha masyarakat* dan *meningkatnya pendapatan masyarakat* terutama si miskin serta berkurangnya kesenjangan antara masyarakat pedesaan dan perkotaan, dan (2) *Pro-poor policy*. Dengan melihat tujuan PEL di atas, maka keberhasilan Pengembangan Ekonomi Lokal dapat dilihat dari beberapa *indikator*, yaitu

- Perluasan kesempatan bagi masyarakat kecil dalam kesempatan kerja dan berusaha
- Perluasan kesempatan bagi si miskin untuk meningkatkan pendapatan
- Keberdayaan lembaga usaha 'mikro dan kecil' dalam proses produksi dan pemasaran
- Keberdayaan 'kelembagaan jaringan kerja' kemitraan antara pemerintah, usaha swasta dan masyarakat lokal.

Konsep tenaga kerja merupakan fungsi dari upaya membangun kesempatan ekonomi bagi komunitas yang "fit" dengan memanfaatkan sumber daya manusia dan memaksimalkan sumber daya alam serta memberdayakan institusi lokal menjadi instrumen dari strategi PEL untuk meningkatkan nilai lokasi dan kualitas masyarakat di daerah.

Sebagai suatu pendekatan, PEL dilaksanakan dalam bentuk pengembangan daya saing, kluster bisnis, dan kelembagaan yang diarahkan dalam rangka mengantisipasi keborosan (*prosperity*) ekonomi dan memperbaiki pemerintahan daerah. Berdasarkan tujuan dan pendekatannya, maka strategi PEL dengan peran aktif yang berawal dari pemerintah daerah/kota diharapkan mampu mengubah wilayah menjadi positif dan mengakses pasar. adanya keterkaitan perkotaan-pedesaan, peningkatan produktivitas pedesaan, dan kesempatan pengembangan agribisnis, memitigasi kemungkinan negatif dan kecenderungan pertumbuhan kota, meningkatkan dampak positif pembangunan, meningkatkan *partisipasi* dan *kemitraan* antar *stakeholder* yang menjamin strategi yang komprehensif - inklusif.

Strategi, pendekatan dan proses mengembangkan ekonomi lokal dilakukan atas dasar partisipasi dan kemitraan dalam kerangka pengembangan kelembagaan. Partisipasi dalam konteks pemerintah diartikan sebagai forum yang terorganisasikan guna memfasilitasi komunikasi antara pemerintah, warga, stakeholder, dan berbagai kelompok maupun bisnis mengenai

- c. Terpromosikannya suatu budaya inovasi, melalui pemasaran inovator individu atau pendidikan masyarakat sebagai suatu kebutuhan, kemanfaatan, dan fleksibilitas yang tinggi.
- d. Menjadikan kualitas hidup sebagai suatu aset kunci wilayah.

Strategi-strategi ekonomi baik komunitas dan wilayah harus dapat mengidentifikasi dan mengolah aset-aset, melakukan proses kolaboratif untuk merencanakan dan menerapkan perubahan, serta mendorong suatu pemikiran regional yang meningkatkan pertumbuhan. PEL dapat berjalan manakala didukung oleh kebijakan yang memadai guna merumuskan dan menerapkan strategi-strategi tersebut, yang dilakukan oleh pemerintah, swasta dan masyarakat lokal yang tertransformasikan ke dalam milieu inovatif. Kebijakan wilayah harus mampu mengintegrasikan kegiatan baru ke dalam suatu wilayah dengan tetap mengembangkan faktor eksternalnya. Hal ini dapat tercapai manakala kebijakan mampu mendorong perusahaan-perusahaan lokal dan masyarakat juga mampu mengantisipasi tuntutan perubahan global yang terjadi. Disamping itu, dibutuhkan pula kebijakan yang mendorong dan memungkinkan terciptanya perusahaan baru yang menyediakan kelengkapan layanan suatu kegiatan, mendorong transfer teknologi, memastikan kelembagaan lokal mampu mengikuti hasil penelitian dan pengembangan yang mendukung tantangan kegiatan.

Suatu wilayah agar dapat berkembang lebih baik dengan berlandaskan upaya PEL membutuhkan suatu kebijakan yang mendorong inovasi dalam struktur industri yang terintegrasi. Beberapa faktor yang harus dipertimbangkan bagi pengembangan ekonomi lokal tersebut adalah :

- a. Memperbaiki keberadaan sumberdaya ekonomi lokal melalui investasi baik modal fisik maupun manusia.
- b. Memperbaiki fleksibilitas ekonomi lokal
- c. Mendorong pengembangan atau masuknya perusahaan layanan bisnis khusus, terspesialisasi
- d. Terbangunnya kapasitas pendidikan dan penelitian wilayah
- e. Terbangunnya hubungan antar bisnis-bisnis lokal, hubungan antara bisnis-bisnis lokal dengan lembaga litbang, serta jalinan hubungan antara masyarakat lokal dengan lembaga-lembaga pendidikan dan litbang
- f. Tertariknya perusahaan dari luar wilayah yang memungkinkan usaha yang ada tetap berhasil dari layanan bisnis yang tersedia sebelumnya
- g. Memasarkan kemampuan dan keunggulan wilayah kepada dunia usaha di luar wilayah
- h. Keahlian individu dan wirausaha terpasarkan hingga tercapainya kualitas hidup di wilayah

IV. PEMBELAJARAN PROGRAM PEMBANGUNAN BERBASIS PEL

Program dan kegiatan pembangunan berbasis pengembangan ekonomi lokal di Indonesia pada tingkat nasional dapat diidentifikasi adalah KAPET, PARUL, KPEL. Pengembangan KAPET cenderung bertujuan untuk menarik investasi dari luar, namun secara realitas daerah mendapatkan prioritas dana alokasi dari pusat yang cukup besar dengan peran pengusaha dan birokrasi pemerintah masih tetap dominan. PARUL (Poverty Allocation Rural Urban Linkage) dan KPEL (Kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal) bertujuan untuk meningkatkan kemampuan pasar yang mengkaitkan hubungan perkotaan dan perdesaan, meningkatkan pendapatan daerah dan penciptaan lapangan kerja, pengembangan kegiatan yang terkait dengan komoditas unggulan. Pada kenyataannya keterkaitan hubungan yang terbangun bervariasi dari hubungan yang harmonis, insiatif, kompromis dan konflik. Kemitraan yang terjadi lebih bersandar pada jaringan kerjasama antar publik dan swasta untuk memobilisasi sumberdaya dan langkah-langkah kegiatan namun siapa yang dimaksud publik dan siapa swasta menjadi kabur antara perencana kapitalis dengan perencana sosialis, perencana yang analis dengan yang aktivis. Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) merupakan pola pembangunan berbasis PARUL dengan fokus wilayah pesisir. Kerjasama antar swasta dengan pemerintah di bidang perikanan dan kelautan. Pemerintah pusat mendanai program PEMP, daerah relatif pasif menunggu dan menerima, sehingga sustainability program ditentukan oleh kemauan, kemampuan, dan keaktifan pemerintah daerah dan pelaku lokal dalam mengembangkannya.

Kawasan Sentra Produksi merupakan salah satu program PEL yang bertujuan mengembangkan produksi berbasis kelompok komoditas unggulan tertentu pada suatu wilayah melalui kerjasama antar pemerintah dan swasta. Ketergantungan perencanaan daerah dari pemerintah pusat dan ketergantungan dana alokasi maupun program dari pusat, memunculkan pertanyaan sustainabilitynya, disamping orientasi para pelaku hanya sebatas pencapaian pemenuhan tujuan produksi dalam jangka pendek semata.

Ada beberapa kegiatan PEL berbasis inisiatif lokal baik kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah (propinsi-kabupaten-kota). Kegiatan PEL ini relatif terfokus pada investasi publik bagi daerah-daerah sentra produksi komoditas unggulan. Pada kegiatan PEL berbasis inisiatif lokal, pemerintah propinsi memberikan dukungan bagi pemerintah daerah dan pelibatan swasta dalam dewan penasehat untuk pengembangan setiap komoditas. Programnya berorientasi pada *supply side* dan produksi, sementara sisi pemasaran terabaikan, partisipasi swasta-masyarakat kurang melibatkan hampir semua dinas pemerintah terkait. Kegiatan PEL berbasis inisiatif lokal lainnya berfokus pada upaya meningkatkan keefektifan gugus kerja dan reformasi

komunitas lokal melalui konsolidasi ikatan-ikatan sosial, perencanaan strategik, tindak koordinasi yang cenderung mengikuti aturan eksternal dan masukan keuangan sesuai dengan tujuan proyek kerjasama yng teridentifikasi.

Sejumlah komponen dibutuhkan bagi proses PEL agar dapat nyata berdampak pada indikator sosial dan ekonomi. Namun demikian ada beberapa faktor yang menyulitkan kerangka kerja operasional PEL yaitu sistem perbankan, proses pengambilan keputusan, organisasi pelayanan, serta monitoring dan evaluasi hasil. Sistem perbankan mencakup prosedur dan aturan teknis perbankan secara nasional dan mekanisme kebutuhan lokal, serta akses terhadap kredit. Proses pengambilan keputusan, yang mencakup pelaku yang mengambil keputusan yaitu pemerintah pusat, administrasi lokal, masyarakat, struktur penerapannya; proses interaktif yang transparan antar tingkat yang berbeda; proses pemantauan dalam perbaikan dan pembaharuan dari keputusan. Organisasi pelayanan, yang mencakup layanan komprehensif : bantuan bisnis, dukungan kredit dan keuangan, pengembangan proyek, informasi, teritorial pemasaran; koherensi penyedia layanan dengan tujuan dan strategi pengembangan ekonomi lokal; akses terhadap layanan, terutama bagi rakyat yang tanpa sumberdaya sangat terbatas. Monitoring dan evaluasi hasil, yang mencakup adanya kesenjangan indikator pengukuran; terjadinya ketidakpastian dalam proses perencanaan, karena ukuran hasil dan dampak terhadap teritorial dan populasi tergantung pada tahapan dan perbaikan-perbaikan; terlalu banyaknya strategi untuk mempromosikan pengembangan manusia; dan beberapa ukuran pemantauan dan evaluasi yang sangat bervariasi.

Penerapan pengembangan ekonomi lokal juga dihadapkan pada kendala keahlian. Proses pengembangan ekonomi lokal berimplikasi pada keahlian yang berbeda-beda dan terspesialisasikan. Ada dua efek negatif dari kesenjangan profesional yaitu kendala keefektifan dampak pengembangan ekonomi lokal pada teritorial dan resiko kepemimpinan yang satu lebih ahli dibanding lainnya akan menyebabkan proses pengambilan keputusan yang eksklusif. Kesenjangan keahlian berimplikasi dalam proses pengembangan ekonomi lokal. Bagi administrasi publik nasional membutuhkan tenaga ahli keuangan, tenaga ahli pemantauan, tenaga ahli perencanaan, dan tenaga ahli jender, agen promosi, pembantu bidang hukum, tenaga ahli UKM. Bagi administrasi publik lokal membutuhkan tenaga ahli perencanaan, tenaga ahli pemantauan, manajer agen PEL, tenaga ahli sektoral, tenaga ahli jender. Bagi agen pengembangan ekonomi lokal membutuhkan manajer, animator ekonomi, tenaga ahli keuangan proyek, tenaga ahli UKM, tenaga ahli administrasi bisnis, tenaga ahli pemasaran, tenaga ahli jender. Bagi sektor privat membutuhkan wirausahawan, manajer bisnis, penyedia layanan bisnis, tenaga ahli sektoral, pelatih, pendifusi teknologi, operator kredit UKM,

operator jender. Bagi universitas dan pusat pendidikan membutuhkan pelatih pada tingkat yang berbeda-beda dan peneliti-peneliti yang handal pada bidang ilmu dan teknologi masing-masing sesuai dengan kebutuhan pengembangan ekonomi lokal.

VI. KESIMPULAN

Pendekatan pengembangan ekonomi lokal (PEL) merupakan alternatif pembangunan bagi negara berkembang seperti hanya Indonesia. Penerapan PEL memiliki kekuatan di samping kelemahan serta kendala-kendalanya. Kekuatan dan kelemahan PEL dan lima kendala mendasar dalam penerapan PEL, yaitu kendala politik, kendala strategi, kendala keahlian, kendala finansial, kendala operasional perlu diperhatikan sebagai masukan penting ketika pendekatan PEL akan dijadikan sebagai suatu acuan perumusan strategi, penyusunan program, kegiatan dan anggaran, maupun mekanisme pengendalian dari berbagai kegiatan dan proyek, baik pada tingkat lapangan, lokalitas maupun regional. Kendala-kendala tersebut merupakan faktor yang wajib diperhatikan dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pengendalian suatu kegiatan PEL baik secara spasial maupun non spasial, sekaligus hal ini sebagai proses pembelajaran yang sangat berarti bagi rancang bangun penerapan PEL.

Dengan memperhatikan kendala dan upaya penerapan pengembangan ekonomi lokal, beberapa catatan penting kelemahan maupun kelebihan yang terjadi dalam praktek pengembangan ekonomi lokal dapat dijelaskan sebagai berikut. *Pertama*, terdapat konsep pembangunan terhadap kegiatan PEL yang lebih mengacu pada konsep kebijakan sektoral, ketidaksinkronan dan integrasi antar rencana dan kebijakan sektoral menyebabkan lemahnya pelaksanaan program dan keberlanjutan pembangunan, lemahnya koordinasi antar lembaga (departemen) dan ketidakpaduan program pembangunan, perencanaan dan kebijakan yang didominasi oleh sektor dominan (pertanian-industri). perencanaan dan kebijakan pembangunan lebih berorientasi pada peningkatan produktivitas dan suplai (*Supply driven approach*). Selanjutnya keberpihakan pemerintah relatif kurang terhadap pengembangan kegiatan ekonomi perdesaan yang cenderung menggunakan pendekatan pasar semata. Pengembangan produksi, pemasaran, dan kemitraan cenderung berdasarkan pilihan pasar dan komoditas unggulan yang memungkinkan profitabilitas tinggi. Keadaan ini memicu kerentanan keberlanjutan suatu kegiatan ekonomi lokal karena lemahnya rencana dan kebijakan pembangunan ekonomi lokal yang relatif kurang memperhatikan faktor keunggulan komparatif dan kompetitif wilayah dalam merumuskan rencana dan kebijakan termasuk terutama pasar ekspor/pasar global. Selain itu, penyeragaman rencana tindak program PEL terhadap wilayah sasaran menyebabkan

- Dunford Michael. 2003. *Theorizing Regional Economic Performance and the Changing Territorial Division of Labour*. Edited by Roper Stephen. *Regional Studies* Vol. 37.8, pp 839-854, November 2003.
- Evans, Hugh dan Risfan Munir. 2005. *Pengembangan Ekonomi Lokal di Indonesia dalam Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21* Buku 1 Editor Budhy Tjahjati et al. Jakarta : Yayasan Sugijanto Soegijoko.
- Escobar, Arturo. 1995. *Imagining A Post-Development Era In Power of Development* by Jonathan Crush. Routledge. London and New York.
- Firman, Tommy dan Budhy Tjahjati. 2005. *Urbanisasi dan Pembangunan Perkotaan di Indonesia dalam Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21* Buku 1 Editor Budhy Tjahjati et al. Jakarta : Yayasan Sugijanto Soegijoko.
- Firman, Tommy. 1997. *Pengembangan Sumber Daya Alam dan Perekonomian Lokal. Industri Pengelolaan Kayu di Maluku Utara*. Prisma 3, Maret 1997. Jakarta
- _____. 1996. *Urban development in Bandung Metropolitan Region. A Transformation to a Desa-Kota region*. TWRP, 18 (1) 1996.
- Fitzgerald, Joan. 1991. *Labor Force, Education, and Work In Theories of Regional Development In Theories of local Economic Development. Perspectives From Across the Disciplines*. Edited by Richard D. Birnham and Robert Mier Sage Publications, Inc. USA-London-New Delhi,
- Friedman. John. 2000. *The Good City : In Defense of Utopian Thinking*. *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 24. 2. June 2000.
- Gertler, Meric S. and David A. Wolfe., 2004. *Local Socio knowledge management : Community actors, institutions and multilevel governance in regional foresight exercise*. Elsevier. *Futures* 36 (2004) 45-65
- Hamilton, F.E. Ian and Andres Rodriguez-Pose. 2001. *European Integration and Local Capacities for Manufacturing Adjustment and Change : The Case of Spain*. *Urban Studies*, Vol 38 No. 7, 1103-1120. 2001.
- Hansen, Frank and Chris Jensen-Butler. 1995. *Economic Crisis and the Regional and Local Economic Effects of Welfare State : The Case of Denmark*. *Regional Studies*, Vol 30.2, pp 167-187. 1995.
- Izushi, Hiro. 2000. *Can a Development Agency Foster Co-operation Among Local Firms? The Case of the Welsh Development Agency's Supplier Association Programme*. *Regional Studies* Vol. 33.8, pp 739-750.2000.
- Jones, Cclin. 1996. *The Theory of Property-led Local Economic Development Policies*. *Regional Studies*. Vol. 30.8, pp. 797-801.
- Levy, John M. 1990. *What Local Economic Developers Actually Do. Location Quotients versus Press Release*. *APA Journal*. Pp 153-160. Spring 1990.
- Lo, Fu-chen. 1991. *Rural-Urban Relations and Regional Development*. Ed. Maruzen Asia. UNCRD, Nagoya Japan
- Mabogunje, A.L. and Misra, R.P. eds. 1981. *Regional Development Alternatives : International Perspectives*. Maruzen Asia. UNCRD, Nagoya Japan.
- Meschak, M.V., 2004. *Potential and Limitations of Stakeholders' Participation in Community-Based Projects. The case of Hanna Nassif roads and drains construction and maintenance in Dar as Salaam, Tanzania*. *IDPR*, 26 (1). 2004.

- Mohammad Najib. 2001. *Building a More Democratic Indonesia Through Participatory Local Development Planning*. Working Paper. Perform USAID.
- _____. 2002. *Mencoba Mewujudkan Indonesia yang lebih Demokratis Melalui Perencanaan Pembangunan Bersama Masyarakat. dalam Pemikiran dan Praktek Perencanaan dalam era Transformasi di Indonesia*. Penyunting Haryo Winarso, Pradono, Denny Zulkaidi, Miming Miharja., Departemen Teknik Planologi ITB-Yayasan Sugijanto Soegijoko. Bandung.
- Munir, Risfan, 2002. *Merencana di Tengah Jerat dalam Pemikiran dan Praktek Perencanaan dalam era Transformasi di Indonesia*. Penyunting Haryo Winarso, Pradono, Denny Zulkaidi, Miming Miharja., Departemen Teknik Planologi ITB-Yayasan Sugijanto Soegijoko. Bandung.
- _____, 2002. *Pendekatan Pengembangan Ekonomi Lokal (Sebagai Salah Satu Upaya Pengentasan Kemiskinan)*. Seminar Nasional Pemberdayaan Masyarakat bagi Penanggulangan Kemiskinan: Sebuah Tantangan dalam Pembangunan Wilayah dan Kota. ITB-SOCSEA-BAPPENAS. Bandung.
- Nel, Etienne. 2001. *Local Economic Development: A Review and Assessment of its Current Status in Sout Africa*. Urban Studies, Vol 38 No. 7, 1003-1024, 2001.
- Porter, M.E. 1990. *The Competitive Advantage of Nations*, Macmillan Press, London.
- Rodriguez-pose, Andrea and Hamilton, F.E.Ian. 2001. *European Integration and Local Capacities for Manufacturing Adjustment and Change: The Case of Spain*. Urban Studies, Vol 38., No. 7, 1103-1120.
- Rogerson, Christian M. 1994. *Democracy, Reconsiruction, and Changing Local and Regional Economic Planning in South Africa. In: Globalization, Democratization, Decentralization, and Sustainable Development*. Regional Development Dialogue(RDD) Vol. 15, No. 1 , Summer 1994.
- Romer, P. 1990. *Endogeneous Technological Change*. Journal of Political Economy, Vol. 98. No. 5pp. S71-S102.
- Rayanti, Savitri. 2005. *Dampak Globalisasi terhadap Pembangunan Kota dalam Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21* Buku 1 Editor Budhy Tjahjati et al. Jakarta : Yayasan Sugijanto Soegijoko.
- Sandercock. Leonie. 1998. *Towards Cosmopolis. Planning for Multicultural Cities*. John Wiley & Sons. Toronto.
- _____.2004. *Cosmopolis II Mong rel Cities in the 21 st century*. MPG Bock ltd. Bodmin, Cornwall. Contionuum London-New York.
- Sasongko, Haryo. 2005. *Desentralisasi dan Otcnomi Daerah pada Pembangunan Perkotaan dalam Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21* Buku 1 Editor Budhy Tjahjati et al. Jakarta : Yayasan Sugijanto Soegijoko.
- Setiawan, Putu Rudy. 2002. *Pengelolaan Infrastruktur Kota Melalui Mekanisme Kerjasama Antar Daerah dalam Pemikiran dan Praktek Perencanaan dalam era Transformasi di Indonesia*. Penyunting Haryo Winarso, Pradono, Denny Zulkaidi, Miming Miharja., Departemen Teknik Planologi ITB-Yayasan Sugijanto Soegijoko. Bandung.
- Smith, Helen Lawton. 2003. *Knowledge Organizations and Local Economic Development : The Case of Oxford and Grenoble*. Regional Studies Vol 37.9, pp 899-909, December 2003.

- Stohr, W. and Taylor, D.R.F. 1981. *Developent from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*. In *Regional Devcelopment Alternatives: International Perspectives* Edited by A.L. Mabogunje and R.P. Misra. UNCRD, Regional Development Series. Maruzen Asia. Singapore.
- Sugiana, Kawik. 2005. *Keterkaitan Desa-Kota di Indonesia dalam Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21 Buku 1* Editor Budhy Tjahjati et al. Jakarta : Yayasan Sugijanto Soegijoko.
- Tasmaya, Ritola. 2002. *Perencanaan Pembangunan dengan Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat dalam Program Penanggulangan Kemiskinan di Propinsi DKI Jakarta*. Seminar Nasional Pemberdayaan Masyarakat bagi Penanggulangan Kemiskinan : Sebuah Tantangan dalam Pembangunan Wilayah dan Kota. ITB-SOCSEA-BAPPENAS. Bandung.
- Wiranto, Tatag. 2002. *Kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal Bagi Penanggulangan Kemiskinan*. Seminar Nasional Pemberdayaan Masyarakat bagi Penanggulangan Kemiskinan : Sebuah Tantangan dalam Pembangunan Wilayah dan Kota. ITB-SOCSEA-BAPPENAS. Bandung.
- Wong, Cecilia, 1997. *Determining Factors for Local economic Development : The Perception of Practitioner in the North West and Eastern Regions of the UK*. *Regional Studies*, vol. 32.8, pp 707-720.
- World Bank. (Agustus 2001). *Local Economic Development*. Washington, DSC : Urban Development Unit.
- _____. 2003. *Cities in Transition: Urban Sector Review In an Era of Decentralization in Indonesia*. East Asia Urban Working paper Series. June 2003. Dissemination Paper No.7. Urban Sector Development unit, Infrastructure Department, East Asia Pacific Region, The World Bank.