

# PENDEKATAN DAN IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KAWASAN KOMODITAS UNGGULAN PERTANIAN

## *Approach and Implementation of Priority Agricultural Commodity Zone Development*

Adi Setiyanto

*Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161  
E-mail: amihardjo@yahoo.com*

Tanggal naskah diterima : 31 Juli 2013

Tanggal naskah disetujui terbit : 22 Nopember 2013

### ABSTRACT

This paper aims to discuss the concept of regional development approach and implementation of agricultural priority commodities. This zone development is an integral part of the other development zones. It requires the implementing organizations as well as gradual, integrated, systematic, well managed development. Resource allocation and active participation of all stakeholders are highly required. There are some stages should be first carried out. Each stage has its own characteristic and depends on its linkage with other agricultural zones, existing agribusiness sub system, human resource, and technology application. Priority commodity zone development is a long-term, future-oriented, sustainable activity. It is impossible to develop this zone in the short term.

**Keywords:** *zone development, priority commodities, approach, implementation, implementing organization, stages of development*

### ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk membahas konsep pendekatan dan implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian. Pengembangan kawasan komoditas unggulan perlu dipadukan dengan kawasan lain dan implementasi pengembangannya membutuhkan organisasi pelaksana dan penataan tahapan pengembangan dalam manajemen pelaksanaannya. Pengembangan kawasan komoditas unggulan harus dilaksanakan secara utuh, sistematis, terpadu, terkoordinasi dan terkelola dengan baik. Pengembangan kawasan sangat memerlukan mobilisasi sumberdaya secara besar-besaran, terfokus dan partisipasi aktif para pemangku kepentingan mulai dari pusat hingga daerah pada unit terkecil pemerintahan atau desa. Ada tahapan tertentu yang harus dilalui dan dilakukan dalam pengembangan kawasan komoditas unggulan. Pada masing-masing tahapan berbeda-beda tergantung pada tingkat keterkaitan antar kawasan pertanian, kekuatan sub sistem agribisnis yang ada, maupun kualitas sumberdaya manusia dan aplikasi teknologi yang telah dilakukan. Pengembangan kawasan merupakan visi ke depan, dalam jangka panjang dan berkelanjutan. Kawasan komoditas unggulan tidak dapat ditetapkan, dibentuk, dibangun dan diselesaikan dalam jangka pendek.

**Kata kunci :** *pengembangan kawasan, komoditas unggulan, pendekatan, implementasi, organisasi pelaksana, tahapan pengembangan*

### PENDAHULUAN

Pemerintah menghadapi masalah keterbatasan anggaran dalam peningkatan produksi pertanian, sehingga sangat diperlukan fokus dan meningkatkan efisiensi dalam pembangunan. Pengembangan komoditas unggulan berbasis kawasan merupakan salah satu upaya peningkatan efisiensi dalam penggunaan anggaran

pembangunan pertanian. Hal ini didasari atas beberapa hasil studi mengenai daya saing yang menunjukkan bahwa unit-unit usaha dan komoditas yang berada dalam suatu kesatuan wilayah atau kawasan memiliki tingkat pertumbuhan, efisiensi dan daya saing lebih tinggi jika dibandingkan yang berada di luar kawasan dan terpencar-pencar (Blakely, 2002; Bregman, 2003; JICA, 2003; Porter, 1998, 2000, dan 2003; Solvell *et al.*, 2003). Berdasarkan hal itu, Setiyanto (2011a)

menyatakan bahwa pembangunan pertanian ke depan perlu diarahkan dan diupayakan untuk dilaksanakan dalam bentuk kawasan. Penerapan kebijakan ini tentunya membutuhkan konsep dan kerangka operasional implementasinya.

Saat ini telah banyak tulisan yang membahas mengenai pendekatan dan implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan. Namun demikian tulisan khusus yang membahas secara lebih fokus kepada pendekatan dan implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian masih relatif terbatas. Arah dan upaya pembangunan pertanian berbentuk kawasan memerlukan pendekatan dan implementasi sebagai dasar operasional pengembangannya. Pembahasan mengenai hal itu akan terkait dengan beberapa pertanyaan sebagai berikut : (1) Apa yang dimaksud dengan komoditas unggulan dan kawasan komoditas unggulan pertanian, dan apa perbedaan antara komoditas unggulan dengan komoditas strategis pertanian?; (2) Bagaimana pola-pola atau model-model yang sesuai bagi pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian?; (3) Pendekatan seperti apa yang sesuai untuk pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian?; (4) Bagaimana implementasi dari model dan pendekatan pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian?; (5) Implementasi membutuhkan organisasi pelaksana, sehingga diperlukan pembahasan mengenai bagaimana bentuk organisasi pelaksana pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian yang bertanggungjawab untuk pengoperasionalannya?; dan (6) Implementasi pengembangan kawasan memerlukan tahapan-tahapan tertentu yang harus dilalui, sehingga pembahasan mengenai bagaimana tahapan implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian yang diperlukan. Keenam hal tersebut merupakan ruang lingkup pembahasan mengenai pendekatan dan implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian, yang secara ringkas mencakup mulai dari pengertian, konsep dan kerangka dasar dan pendekatan, serta implementasi, organisasi pelaksana hingga tahapan pengembangannya. Berdasarkan hal itu, tulisan ini bertujuan untuk membahas pendekatan dan implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian, yang memuat keenam hal tersebut.

## KONSEP DASAR DAN PENGERTIAN

### Komoditas Unggulan

Pada dasarnya yang dimaksud dengan komoditas unggulan adalah komoditas yang sesuai dengan agroekologi setempat dan disamping itu juga mempunyai daya saing, baik di pasar daerah itu sendiri, di daerah lain dalam lingkup nasional, maupun di pasar internasional. Komoditas unggulan yang dikembangkan setidaknya dapat dibagi menjadi dua kelompok (Hanafiah, 1999), yaitu: (a) Komoditas unggulan basis ekonomi. Komoditas unggulan dikembangkan dalam kerangka pengembangan ekonomi dan berorientasi pasar baik lokal, regional, nasional, maupun internasional. Konsep efisiensi teknis dan efisiensi ekonomis, keunggulan komparatif dan keunggulan kompetitif menentukan pertumbuhan komoditas basis ekonomi melalui kemampuannya bersaing di pasar nasional dan internasional; (b) Komoditas unggulan non basis ekonomi. Komoditas unggulan dikembangkan dalam kerangka pengembangan stabilitas sosial, ekonomi dan politik yang lebih berorientasi bagi upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pasar dalam negeri sendiri. Komoditas kelompok kedua ini selayaknya dikenal sebagai komoditas strategis. Dengan demikian komoditas strategis adalah komoditas unggulan yang dikembangkan dalam kerangka pengembangan stabilitas sosial, ekonomi dan politik, yang lebih berorientasi pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pemenuhan kebutuhan pasar negeri dalam negeri.

Mengacu kepada Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010-2014 (Kementan, 2010), maka komoditas unggulan yang dikembangkan oleh Kementerian Pertanian adalah 40 komoditas dan lima diantaranya yang mendapatkan prioritas sebagai komoditas strategis adalah beras, jagung, kedelai, gula dan daging sapi. Ambardi (2002) mengemukakan bahwa ada beberapa ciri komoditas unggulan antara lain: (a) komoditas unggulan harus mampu menjadi penggerak utama (*prime mover*) pembangunan yang artinya mempunyai kontribusi yang menjanjikan pada peningkatan produksi dan pendapatan; (b) memiliki keterkaitan kedepan yang kuat, baik secara komoditas unggulan maupun komoditas lainnya; (c) mampu bersaing dengan produksi sejenis dari wilayah

lain dipasar nasional baik dalam harga produk, biaya produksi, kualitas pelayanan, maupun aspek-aspek lainnya, memiliki keterkaitan dengan daerah lain baik dalam hal pasar (konsumen) maupun pemasok bahan baku; dan (d) mampu menyerap tenaga kerja berkualitas secara optimal sesuai dengan skala produksinya.

Pengembangan komoditas unggulan harus mendapatkan berbagai dukungan, misalnya sosial, budaya, informasi dan peluang pasar, kelembagaan, pengembangan komoditas unggulan berorientasi pada kelestarian sumberdaya dan lingkungan. Menurut Badan Litbang Pertanian (2003), komoditas unggulan merupakan komoditas andalan yang memiliki posisi strategis untuk dikembangkan di suatu wilayah yang penetapannya didasarkan pada berbagai pertimbangan baik secara teknis (kondisi tanah dan iklim) maupun sosial ekonomi dan kelembagaan (penggunaan teknologi, kemampuan sumber daya, manusia, infrastruktur, dan kondisi sosial budaya setempat). Bachrein (2003) menyampaikan bahwa penetapan komoditas unggulan di suatu wilayah menjadi suatu keharusan dengan pertimbangan bahwa komoditas-komoditas yang mampu bersaing secara berkelanjutan dengan komoditas yang sama di wilayah yang lain adalah komoditas yang diusahakan secara efisien dari sisi teknologi dan sosial ekonomi serta memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif.

Khusus pada produk hortikultura, berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian No 76/Permentan/OT.140/12/2012 Tentang Syarat Dan Tata Cara Penetapan Produk Unggulan Hortikultura (Permentan No 76/2012), yang dimaksud dengan produk unggulan hortikultura adalah produk hortikultura yang memiliki daya saing dan memperhatikan daya saing lokal. Penetapan produk unggulan hortikultura memiliki tujuan untuk : (a) meningkatkan produksi hortikultura bermutu; (b) meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk hortikultura; (c) meningkatkan perekonomian wilayah; dan (d) mengoptimalkan sumberdaya hortikultura di dalam negeri secara berkelanjutan; dengan memperhatikan kearifan lokal.

Berdasarkan hal di atas, komoditas unggulan adalah komoditas yang memiliki ciri dan karakteristik tertentu yang terkait dengan kemampuan komoditas tersebut bersaing baik secara komparatif maupun kompetitif baik

secara internasional, nasional, wilayah maupun spesifik lokal, dan jenis komoditas unggulan tersebut ditetapkan dengan tujuan dan kriteria tertentu yang mencakup aspek kesesuaian agroekosistem, sosial budaya termasuk kearifan lokal, ekonomi, teknologi, kebijakan dan lingkungan.

### **Kawasan Komoditas Unggulan**

Pengertian mengenai wilayah, kawasan dan sentra nampak sering rancu. Oleh karenanya diperlukan suatu pengertian dan batasan yang relatif lebih jelas. Menurut Winoto (1996), wilayah diartikan sebagai area geografis dengan penciri tertentu yang merupakan media bagi segala sesuatu untuk berlokasi dan berintegrasi. Wilayah dapat didefinisikan, dibatasi, dipetakan, direncanakan, dan dikembangkan berdasarkan ciri atau kandungan area geografis tersebut.

Sedangkan wilayah pertanian diartikan sebagai suatu area yang dikembangkan untuk satu atau gabungan komoditas pertanian yang memenuhi ciri penggunaan lahan yang memberikan pendapatan tertinggi (kepuasan tertinggi secara ekonomi dan sosial) bagi rumah tangga petani, masyarakat, dan wilayah yang bersangkutan tanpa mengorbankan fungsi sistem sumberdaya alam dan lingkungan sebagai pendukung sistem pertanian wilayah. Dengan demikian, mengacu kepada pendapat Winoto (1996) tersebut, maka pewilayahan pertanian diarahkan untuk mendefinisikan, memetakan, merencanakan dan mengembangkan pertanian yang menguntungkan (secara ekonomi dan sosial) baik bagi rumah tangga petani, masyarakat dan wilayah yang bersangkutan dengan tetap memperhatikan kemampuan dan fungsi sistem sumberdaya alam dan lingkungan.

Wilayah dimana komoditas unggulan tersebut ditetapkan untuk dikembangkan dapat disebut sebagai kawasan. Kawasan pengembangan komoditas unggulan merupakan suatu area yang dikembangkan untuk satu atau gabungan komoditas unggulan yang memenuhi ciri penggunaan lahan yang memberikan pendapatan tertinggi (kepuasan tertinggi secara ekonomi dan sosial) bagi rumah tangga petani, masyarakat, dan wilayah yang bersangkutan tanpa mengorbankan fungsi sistem sumberdaya alam dan lingkungan sebagai pendukung sistem pertanian wilayah tersebut.

Menurut Setiyanto (2011a) sentra produksi komoditas unggulan adalah suatu luasan areal tanaman atau populasi ternak yang merupakan komoditas unggulan sejenis memenuhi batasan luasan atau populasi minimal skala efisiensi perusahaan mulai dari pra produksi, produksi, pengolahan dan pemasaran. Skala efisiensi perusahaan di masing-masing sentra produksi komoditas berbeda-beda menurut karakteristik komoditas dan lokasi. Tingkat efisiensi dipengaruhi oleh perbedaan terhadap kebutuhan penyediaan sarana produksi, kapasitas pelayanan pembinaan, pelayanan jasa penunjang, kapasitas terpasang industri pengolahan, rentang kendali koleksi dan distribusi dalam pemasaran serta aspek sosial-budaya masyarakat. Dengan demikian skala efisiensi perusahaan dalam sentra produksi lebih banyak ditentukan oleh aspek manajemen produksi dan operasional dalam pengelolaannya.

Kawasan pengembangan komoditas unggulan adalah gabungan dari sentra-sentra produksi tanaman atau populasi ternak yang merupakan komoditas unggulan dan memenuhi batasan luasan atau populasi minimal skala efektifitas manajemen pembangunan wilayah. Skala efektifitas manajemen kawasan berbeda-beda menurut komoditas dan wilayah (Setiyanto, 2011a). Perbedaan tersebut terkait dengan aspek kapasitas pelayanan jasa penunjang lintas sentra dan wilayah, penyediaan infrastruktur dasar, penyerapan tenaga kerja, target pertumbuhan ekonomi regional, target nasional (swasembada dan ketahanan pangan), investasi skala kawasan serta perdagangan antar wilayah, antar pulau dan luar negeri. Dengan demikian ditinjau dari aspek manajemen pembangunan pertanian, skala efisiensi dan efektifitas pengembangan kawasan lebih banyak ditentukan oleh aspek manajemen pembangunan pertanian terkait dengan aspek kebijakan nasional dan daerah, kewenangan dan rentang kendali administrasi pembangunan. Sementara itu, jika dikaitkan dengan cakupan dan skala efisiensi berdasarkan operasional atau kegiatan manajemen kawasan yang merupakan gabungan dari sentra produksi, maka kawasan dapat melintasi batas administrasi wilayah pembangunan dan memerlukan pengelolaan oleh lembaga yang diberikan kewenangan atau otoritas untuk melakukan pengelolaan pengembangan dan kegiatan operasional kawasan tersebut.

## Model Kawasan Komoditas Unggulan

Model pengembangan kawasan didasarkan atas konsep-konsep pengembangan wilayah dalam teori pembangunan wilayah. Pengembangan kawasan merupakan berbagai upaya untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di wilayah tertentu, memperkecil kesenjangan pertumbuhan, dan ketimpangan kesejahteraan antar wilayah. Berbagai konsep pengembangan kawasan yang pernah diterapkan (Bappenas, 2006; 2006a, 2004, 2004a, 2003) adalah: (1) Konsep pengembangan kawasan berbasis karakter sumberdaya, yaitu: (a) pengembangan kawasan berbasis sumberdaya; (b) pengembangan wilayah berbasis komoditas unggulan; (c) pengembangan kawasan berbasis efisiensi; dan (d) pengembangan kawasan berbasis pelaku pembangunan; (2). Konsep pengembangan kawasan berbasis penataan ruang, yang membagi wilayah ke dalam: (a) pusat pertumbuhan; (b) integrasi fungsional; dan (c) desentralisasi; (3) Konsep pengembangan kawasan terpadu. Konsep ini menekankan kerjasama antar sektor untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan yang pada umumnya diterapkan di daerah-daerah tertinggal; (4) Konsep pengembangan kawasan berdasarkan klaster. Konsep ini terfokus pada keterkaitan dan ketergantungan antara pelaku dalam jaringan kerja produksi sampai jasa pelayanan, dan upaya-upaya inovasi pengembangannya. Klaster pada kawasan yang berhasil memiliki karakteristik adanya spesialisasi, jaringan lokal, akses yang baik pada permodalan, institusi penelitian dan pengembangan serta pendidikan dan pelatihan, mempunyai tenaga kerja yang berkualitas, melakukan kerjasama yang baik antara perusahaan dan lembaga lainnya, mengikuti perkembangan teknologi, dan adanya tingkat inovasi yang tinggi.

Mengacu kepada Bappenas (2006; 2006a, 2005, 2004, 2004a, 2003), kawasan pengembangan komoditas unggulan terdiri atas berbagai model diantaranya: (1) Model Kawasan Khusus; (2) Model Kawasan Terintegrasi; dan (3) Model Kawasan Terpadu. Kawasan khusus merupakan kawasan yang memiliki kegiatan utama usaha dengan satu komoditas unggulan (Setiyanto, 2011a). Sebagai contohnya adalah kawasan khusus yang memiliki kegiatan utama usaha peternakan seperti lahan penggembalaan umum, *ranch* dan kawasan khusus usaha peternakan (KUNAK) maupun kawasan

industri peternakan (KINAK). Beberapa kawasan khusus peternakan sapi potong yang sudah berkembang di Indonesia diantaranya kawasan sapi potong di DI Yogyakarta; kawasan sapi potong di Kabupaten Agam, Sumatera Barat, kawasan sapi potong di Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan (Bappenas, 2005).

Kawasan integrasi merupakan kawasan pengembangan komoditas strategis atau unggulan yang terintegrasi antara komoditas unggulan satu dengan komoditas unggulan lainnya (Setiyanto, 2011a dan Setiyanto *et al.*, 2011). Sebagai contoh adalah kawasan sentra produksi peternakan yang dikembangkan dengan menerapkan keterpaduan usaha tani antara ternak dengan tanaman pangan, perkebunan, hortikultura, kehutanan dan perikanan.

Beberapa komoditas yang dapat diintegrasikan dengan ternak sapi potong antara lain padi, jagung, kelapa sawit, kelapa, dan jambu mete. Dalam pendekatan berbasis klaster, maka komoditas unggulan padi, jagung, kelapa sawit, kelapa, dan jambu mete merupakan industri inti sedangkan sapi potong adalah industri terkait. Namun demikian pada wilayah tertentu karena sapi potong merupakan komoditas unggulan prioritas pertama, sapi potong merupakan industri inti sedangkan industri terkaitnya adalah komoditas tanaman yang diintegrasikan (Setiyanto, 2011a dan Setiyanto *et al.*, 2011). Sebagai contohnya adalah pada kawasan sapi potong di wilayah Garut bagian utara, peternakan sapi potong didukung oleh usaha tanaman jagung pada wilayah sekitarnya, dimana tanaman jagung dipanen dalam bentuk batang atau tebon untuk pakan sapi potong sebagai industri pendukung. Model ini juga umum terjadi di wilayah DI Yogyakarta, dimana peternakan sapi potong di Bantul dan Gunung Kidul mengandalkan batang jagung atau tebon yang diproduksi di wilayah sekitarnya sebagai industri pendukung sumber pakan.

Selanjutnya menurut Setiyanto (2011a dan Setiyanto *et al.*, 2011) konsep kawasan terintegrasi merupakan alternatif pendekatan yang mengutamakan adanya integrasi yang diciptakan secara sengaja di berbagai pusat pertumbuhan karena adanya konsep yang komplementer. Disamping integrasi antara tanaman dan ternak, integrasi tanaman juga dilakukan berdasarkan pengaruh

antar musim berdasarkan pola tanam. Sebagai contoh adalah pengembangan sentra komoditas unggulan padi lahan sawah irigasi teknis pada musim hujan dengan tanaman palawija atau sayuran pada musim kemarau.

Komoditas unggulan padi merupakan industri inti klaster, sedangkan komoditas palawija adalah industri terkait. Namun dapat sebaliknya apabila pada lahan sawah tadah hujan maupun lahan kering, dimana komoditas palawija atau sayuran merupakan industri inti sedangkan komoditas merupakan padi industri atau komoditas terkait. Konsep model pengembangan kawasan terintegrasi juga merupakan pendekatan keruangan yang dengan model integrasi fungsional yang memiliki argumentasi bahwa suatu wilayah memiliki hirarki dan kesamaan karakteristik antar wilayah yang masing-masing secara komplementer dapat diintegrasikan.

Wilayah yang memiliki hirarki, konsep *center periphery* yang diintegrasikan secara fungsional agar terjadi ikatan yang kuat ke depan maupun ke belakang dari suatu proses produksi merupakan pengembangan dari konsep ini (Setiyanto, 2011a). Sebagai contohnya adalah pada pusat industri pengolahan kakao di Kawasan Industri Makassar dapat diintegrasikan dengan kawasan perkebunan kakao baik di wilayah Sulawesi Selatan maupun wilayah lainnya. Pada wilayah yang memiliki kesamaan karakteristik dapat diintegrasikan sebagai contoh adalah *paddy belt* di Pantura Jawa dan *corn belt* di Selatan Jawa Barat. Sementara untuk sentra produksi jagung di Sulawesi adalah Provinsi Gorontalo, sedangkan kawasan jagung mencakup Sulawesi *Corn Inland* yang meliputi Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara dan Gorontalo sebagai pusatnya.

Kawasan terpadu adalah kawasan yang dibangun dengan pendekatan yang berfokus pendekatan kerjasama antar sektor atau multisektoral (Setiyanto, 2011a). Contoh untuk pertanian sebagai sektor dasar dari model ini adalah kawasan agropolitan. Agropolitan adalah kota pertanian yang tumbuh dan berkembang karena berjalannya sistem dan usaha agribisnis serta mampu melayani, mendorong, menarik, menghela kegiatan pembangunan pertanian di wilayah sekitarnya. Agropolitan merupakan suatu gerakan yang dicanangkan dan dirintis oleh pemerintah desa dan dilaksanakan secara

terpadu lintas sektoral antara Departemen Pertanian, Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah serta Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah (Ditjen Penataan Ruang, 2002; Bappenas, 2006a dan 2005, Sunarno, 2004). Gerakan ini dimaksudkan untuk membentuk suatu kawasan agropolitan berbasis agribisnis peternakan, perkebunan, tanaman pangan dan hortikultura. Tujuan gerakan rintisan pengembangan agropolitan adalah meningkatkan percepatan pembangunan wilayah dan meningkatkan keterkaitan desa dan kota serta mendorong berkembangnya sistem dan usaha pertanian pada daerah-daerah potensi sebagai kawasan pengembangan agropolitan.

Menurut Setiyanto (2011a) lokasi rintisan pengembangan agropolitan berbasis pertanian ditetapkan berdasarkan kebijakan dan kajian analisis potensi wilayah serta kesiapan berbagai pihak yang terlibat baik kelembagaan maupun sarana/prasarana yang mendukung pembangunan wilayah (jaringan irigasi, pasar, pemukiman, listrik, air bersih, sampah, dan sebagainya). Untuk selanjutnya diharapkan secara bertahap dan berjangka panjang, kawasan agropolitan dapat dikembangkan di daerah-daerah lain.

## **PENDEKATAN DAN IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN KAWASAN KOMODITAS UNGGULAN**

### **Pendekatan Pengembangan Kawasan Komoditas Unggulan**

Pengembangan kawasan komoditas unggulan memerlukan pemilihan kawasan yang akan dikembangkan dengan persyaratan tertentu dan sebagian diantaranya (Bappenas, 2006, 2006a, 2005, 2004, 2004a, 2003) adalah: (1) Memiliki kontribusi tinggi terhadap ekonomi daerah; (2) Memiliki kesesuaian lokasi; (3) Memiliki potensi untuk direplikasi dan desiminasi; (4) Komplementer dengan kawasan lain; (5) Memiliki potensi pasar yang luas dan kemampuan memenangkan tingkat persaingan; dan (6) Memiliki potensi respon dan dukungan dari pelaku dan *stake holder* yang memadai. Berdasarkan hal ini, komoditas unggulan dan kawasan komoditas yang ditetapkan untuk dikembangkan haruslah memiliki kontribusi yang tinggi terhadap perekonomian dan pembangunan ekonomi daerah dalam jangka panjang. Oleh

karenanya, spesialisasi, kontribusi, kompetensi inti komoditas unggulan dan kawasan pengembangannya penting untuk diketahui sebelum suatu komoditas dan kawasan pengembangannya ditetapkan. Sebuah analisis yang mendiagnosis kontribusi dan spesialisasi dari sisi penciptaan nilai tambah (*value added*) perekonomian, pertumbuhan ekonomi (*economic growth*); penyerapan tenaga kerja; penyediaan produksi dalam rangka ketahanan pangan, bahan baku industri, peningkatan perdagangan, peningkatan investasi dan lain-lain; peningkatan aktivitas perdagangan antar wilayah dan kemungkinan untuk perluasan kawasan perlu dilakukan. Hal ini penting mengingat upaya perbaikan kawasan dari gabungan sentra produksi yang sudah ada dan merupakan cikal bakal kawasan yang sudah ada maupun pembentukan dan pengembangan pada wilayah yang baru akan menghadapi kondisi yang sifatnya semakin kompleks, mengingat hampir semua level di lini kegiatan memerlukan perbaikan atau pembangunan.

Pendekatan pengembangan kawasan secara tepat sangat diperlukan mengingat berbagai pertimbangan seperti uraian berikut ini. *Pertama*, perbaikan kawasan yang sudah ada maupun pembangunan kawasan baru oleh instansi teknis pertanian memiliki keterkaitan erat dengan ketetapan tata ruang wilayah yang menentukan dimana letak kawasan budidaya berdasarkan tata ruang tersebut berada. *Kedua*, perencanaan model dan strategi pemberdayaan dan pengembangan kawasan komoditas unggulan atau strategis memiliki arah dan tujuan tertentu sehingga maksimalisasi faktor-faktor internal dan eksternalnya dapat menciptakan nilai tambah maupun dampak pengganda untuk meningkatkan pendapatan daerah, kesempatan kerja maupun kesejahteraan rakyat.

*Ketiga* keterbatasan anggaran pembangunan dan juga perlunya fokus dalam pembangunan, khususnya dalam pengembangan dan pemberdayaan masyarakat pertanian dan aneka usaha atau industri pertanian, menyebabkan pemerintah pusat dan daerah perlu memilih usaha pertanian mulai dari hulu hingga hilir yang diprioritaskan untuk dikembangkan. Pemilihan prioritas bukanlah hal yang mudah, karena ada *trade-off* antara berbagai sasaran pembangunan (misalnya, *trade-off* antara percepatan industrialisasi dengan penyediaan lapangan kerja untuk masyarakat lokal sekitar kawasan

yang akan dikembangkan). Berkaitan dengan upaya pemilihan prioritas lokasi ini Setiyanto, (2011a) mencatat bahwa pendekatan pengembangan kawasan komoditas unggulan memiliki beberapa persyaratan diantaranya: (1) adanya keterkaitan antar industri (*industrial linkages*); (2) adanya keterkaitan antar sektor pembangunan daerah; (3) perlunya ketersediaan infrastruktur pendukung; (4) perlunya kesesuaian terhadap kondisi demografi (sosial budaya) dan geografi daerah; (5) adanya ketersediaan dan potensi pemanfaatan energi dan sumberdaya alam; (6) adanya dukungan sumberdaya lainnya dalam pembangunan; (7) adanya potensi kapasitas dan kapabilitas perangkat kebijakan daerah; dan (8) adanya dukungan kondusifitas investasi daerah. Prioritas tertinggi tentunya diberikan pada wilayah-wilayah yang memiliki dan memenuhi persyaratan ini lebih baik dibandingkan wilayah-wilayah lain.

*Keempat*, konsep perbaikan dan pengembangan atau pembangunan kawasan komoditas unggulan dapat dilakukan dengan berbagai pendekatan diantara berbasis pada faktor-faktor sumberdaya, kepemilikan faktor-faktor produksi atas komoditas unggulan, kemampuan untuk menghasilkan sistem yang efisien, serta kemampuan untuk mengembangkan peran pelaku pembangunan (sumberdaya manusia). Apabila pengembangan kawasan dapat dilakukan dengan berlandaskan pada faktor-faktor tersebut, maka kemampuan untuk memiliki daya saing dapat diperoleh untuk memaksimalkan pemberdayaan faktor-faktor keunggulan komparatif maupun faktor-faktor modal sumberdaya manusianya. Keunggulan komparatif dari pembangunan kawasan dapat dimaksimalkan apabila perbaikan kinerjanya dilakukan terhadap faktor-faktor pemanfaatan kekayaan alam, pemberdayaan tenaga kerja yang murah, maupun maksimalisasi pemanfaatan posisi wilayah yang strategis. Dilain pihak, faktor-faktor modal berupa sumberdaya manusia dapat diberdayakan dan dimaksimalkan kinerjanya jika tetap memperhatikan faktor-faktor penggerak sumberdaya yang lain, sumber inovasi, sumber pengembangan teknologi, sumber peningkatan kewirausahaan, sumber perbaikan etos kerja, serta sumber perbaikan yang berkelanjutan yang berbasis pengetahuan (*know how*) dan teknologi maju.

*Kelima*, meskipun kompetensi inti sering tidak sama dengan konsep komoditas unggulan, penentuan kompetensi inti usaha diawali dengan penentuan komoditas prioritas

(Setiyanto, 2009 dan 2011a). Hal ini dilandasi pemikiran bahwa keunggulan suatu komoditas merupakan indikator adanya sumber-sumber keunggulan bersaing di daerah yang menyebabkan komoditas tersebut dapat berkembang dengan lebih baik. Akan tetapi, sumber keunggulan bersaing tersebut tidak selalu sama untuk setiap komoditas. Menurut Setiyanto (2011a) sebagian komoditas tumbuh dan berkembang karena adanya faktor alam, sebagian karena adanya keterampilan yang sudah lama ditekuni oleh masyarakat petani setempat, dan mungkin ada yang berkembang karena tradisi yang bersifat khas ataupun sebab-sebab lain. Hal ini juga telah diatur dalam Permentan No 50/Permentan/OT.140/08/2012 Tentang Pedoman Umum Pengembangan Kawasan Pertanian (Permentan No 50/2012) dan Permentan No 76/2012 kandungan spesifik lokal dan memperhatikan kearifan lokal dalam penetapan komoditas unggulan dan produk unggulan.

*Keenam*, setiap kawasan memiliki potensi untuk dikembangkan sebagai pusat penumbuhan dan pengembangan banyak alternatif komoditas. Oleh karenanya, diperlukan penentuan komoditas unggulan prioritas yang merupakan pilihan para stakeholder (Setiyanto, 2009; Setiyanto, 2011a). Perbedaan penekanan pada kriteria keunggulan dan tujuan penetapan komoditas yang diprioritaskan, membuat permasalahan ini sebagai suatu pembuatan keputusan yang bersifat banyak kriteria, banyak sasaran dan banyak pembuat keputusan. Menurut Setiyanto (2001, dan 2011a; Ratnawati *et al.* 2000 dan Siregar *et al.* 2003) ada beberapa metode pengambilan keputusan banyak kriteria (*multi-criteria decision making*) yang dapat digunakan untuk menyelesaikan hal ini. Saaty (1986; 1988; 1991; 1993; 1994; 2000 dan 2000a) meletakkan dasar-dasar dan metode pengambilan keputusan multi kriteria, yang dalam penerapannya dalam penetapan komoditas unggulan dan kawasan pengembangannya digunakan oleh Setiyanto (2001, dan 2011a); Ratnawati *et al.* (2000); Siregar, *et al* (2003) dan Setiyanto, *et al* (2012). Dalam metode ini seluruh kriteria yang dipandang penting oleh para stakeholder dibandingkan satu sama lain, hingga diperoleh peringkat kepentingan atau bobot setiap kriteria. Selanjutnya, komoditas-komoditas unggulan juga dibandingkan satu sama lain berdasarkan setiap kriteria. Komoditas dan kawasan yang

dipilih adalah yang memiliki bobot total tertinggi.

*Ketujuh*, baik secara komoditas maupun secara kawasan, adanya persyaratan kesesuaian lokasi baik dalam perspektif geografis, zona *agroecology*, zona agroklimat, agroekonomi, skala luasan, skala wilayah dan lain-lain adalah sangat mutlak untuk dipenuhi. Kesesuaian lokasi tidak hanya menilai persyaratan aspek budidaya seperti kesesuaian terhadap zona agroekosistem semata namun juga perlu memperhatikan persyaratan lain. Pengembangan kawasan komoditas unggulan dalam rangka pembangunan ekonomi harus tetap seiring dan sejalan dengan pengembangan infrastruktur wilayah secara unggul (Setiyanto, 2011a).

*Kedelapan*, pengembangan ekonomi pada kawasan komoditas memiliki orientasi jangka panjang sehingga harus dilandasi visi untuk memperbaiki sektor makro dan masyarakat. Visi yang seyogianya dicapai dari level komunitas adalah tercapainya stabilisasi perekonomian masyarakat yang aktif dan produktif, stabilisasi kehidupan berpolitik masyarakat, peningkatan kesadaran sosial dan lingkungan, serta pemberdayaan pertanian di perdesaan sebagai basis perekonomian yang lebih produktif, dapat didiversifikasi dan dikomersialisasikan (Setiyanto, 2011a). Meskipun demikian, sifat prioritas suatu komoditas sangat tergantung dari visi daerah mengenai arah dan sasaran pembangunannya dan misi daerah dalam mencapai sasaran tersebut. Oleh karena itu, data-data statistik dan kajian potensi daerah hanyalah sebagian informasi yang diperlukan untuk membuat keputusan mengenai sektor, subsektor dan komoditas unggulan. Keputusan mengenai hal tersebut adalah suatu proses pembuatan kebijakan yang memerlukan partisipasi aktif berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) di daerah.

*Kesembilan*, kawasan memiliki siklus pertumbuhan dan siklus pertumbuhan kawasan mulai dari kawasan embrio atau cikal bakal hingga kawasan berkembang dan maju perlu diperhatikan. Setiap siklus memiliki ciri dan karakteristik yang berbeda, sehingga penanganan pengembangan kawasan embrio, tentunya akan berbeda dengan kawasan yang sudah berkembang maupun maju, atau sebaliknya. Berkaitan dengan penanganan pengembangan kawasan berdasarkan siklus ini, secara umum, diperlukan tiga konsep

tahapan (Wirabrata, 2000; Setiyanto, 2004, 2005, 2006, 2006a, 2006b, 2006c, 2006d, 2006e, 2006f, 2009, 2010a, 2011 dan 2011a) yaitu: (1) Fase *start-up*; (2) Fase *pilot*; dan (3) Fase *diffusi*. Pada fase *start-up* hal-hal yang perlu dilakukan adalah: (a) Survai kawasan (*desk dan location research*); (b) Menetapkan prioritas kawasan yang akan dikembangkan; (c). Melakukan analisis dan diagnosis kawasan secara detil menuangkannya dalam bentuk masterplan dan rencana kegiatan aksi tahunan; dan (d) Mempersiapkan tim kerja untuk melakukan mobilisasi sumberdaya dan sumber dana, kolaborasi antar seluruh stakeholder, memasyarakatkan dan implementasi kawasan. Pada fase *pilot* hal-hal yang perlu dilakukan adalah : (a) Pengorganisasian dalam pengembangan kawasan terpilih; (b) Peningkatan kapasitas pengelolaan (*capability building*); (c) Pelatihan untuk fasilitator (pemandu lapangan, penyuluhan, bimbingan, asistensi, fasilitasi, advokasi, dan lain-lain); (d) Implementasi *Pilot Model*; dan (e). Mempersiapkan pengembangan kawasan yang lain. Pada fase *diffusi* hal-hal yang perlu dilakukan adalah: (a) Verifikasi dan konsolidasi kelompok kawasan skala pilot; (b) Pengembangan dan pengorganisasian kelompok kawasan kedua dan seterusnya; dan (c) Pengorganisasian untuk penyelenggaraan kawasan yang lainnya.

*Kesepuluh*, dalam rangka memudahkan manajemen pembangunan dan meningkatkan jaminan keberhasilannya, pengembangan kawasan komoditas unggulan atau strategis akan sangat membutuhkan komplementasi dengan kawasan lainnya baik yang berada pada satu kabupaten/kota maupun dalam wilayah Provinsi bahkan hingga antar pulau atau skala nasional (Setiyanto, 2011a). Dapat dicontohkan bahwa pengembangan kawasan komoditas jagung akan komplemen dengan kawasan komoditas unggulan sapi potong dan komoditas peternakan lainnya, selain harus terintegrasi dengan industri pakan ternak atau industri agro lainnya yang dikembangkan oleh Kementerian Perindustrian. Sementara itu kawasan pengembangan jagung manis akan komplemen dengan kawasan pariwisata yang dikembangkan oleh Kementerian Budaya dan Pariwisata. Persyaratan komplementasi ini menyebabkan pengembangan kawasan komoditas unggulan mensyaratkan (Wirabrata, 2000; Setiyanto, 2004, 2005, 2006, 2006a, 2006b, 2006c, 2006d, 2006e, 2006f,

2009, 2010a, 2011, 2011a dan Setiyanto *et al.*, 2011): (1) Perlunya penyandingan (*imposed*) pilihan Kementerian Pertanian dengan program-program pilihan seluruh Kementerian lainnya, karena Kementerian Pertanian tidak berhasil jika tidak melakukan kerjasama dengan seluruh kementerian lain secara nasional. Pilihan Kementerian Pertanian haruslah komple-menter dengan kementerian lainnya agar memperoleh dukungan; (2) Perlunya penyandingan (*imposed*) pilihan Unit Eselon I dengan program-program pilihan seluruh unit eselon I lainnya, karena unit eselon I tidak berhasil jika tidak bekerjasama dengan seluruh unit eselon I dalam kementerian lain pada tingkat pusat (*multi department*); (3) Perlunya penyandingan (*imposed*) pilihan daerah dengan pilihan nasional dan pusat, sehingga antara pilihan daerah dengan pilihan nasional: komplementer; (4) Prioritas pilihan (kawasan) sesuai dengan kompetensi wilayah dan kebijakan dan daya saing nasional; (5) Pilihan kawasan merupakan bagian inheren dari strategi pembangunan ekonomi dan industri (nasional) dan pembangunan daerah; (6) Setiap kawasan harus memiliki visi, misi, tujuan, sasaran dan strategi yang jelas, sehingga seiring dan searah dengan pembangunan nasional dan daerah.

Kesebelas pilihan kawasan memiliki dasar tertentu sebagai faktor utama yang akan menjadi penciri utama dalam upaya peraihan daya saing. Menurut Setiyanto, (2011a) dan Setiyanto *et al.* (2011), lima faktor utama tersebut adalah (1) Kawasan yang dikembangkan berdasarkan faktor pemenuhan kebutuhan pasar luar negeri atau memenuhi permintaan pasar ekspor (*internasional driven* atau *multinasional driven*); (2) Kawasan yang dikembangkan berdasarkan faktor pemenuhan permintaan pasar domestik atau memenuhi permintaan kebutuhan domestik dan substitusi impor (*domestic market driven and import substitution*); (3) Kawasan yang dikembangkan berdasarkan faktor keunggulan komparatif dan kompetitif sumberdaya atau mengembangkan dan memanfaatkan potensi kekuatan sumberdaya (*resource base driven*); (4) Kawasan yang dikembangkan berdasarkan kebijakan khusus pemerintah atau memenuhi fokus utama kebijakan pemerintah misalnya kebijakan swasembada dan ketahanan pangan, substitusi impor dan peningkatan daya saing nasional, daerah perbatasan, daerah transmigrasi, daerah terpencil, daerah

rawan bencana, dan lain-lain (*policy driven*); dan (5) Kawasan yang dikembangkan berdasarkan gabungan dari faktor-faktor diatas atau penggabungan faktor-faktor diatas (*composite driven*).

Keduabelas, pengembangan kawasan memiliki keterkaitan dan interaksi antar wilayah dalam kerangka pengembangan perekonomian. Kawasan komoditas unggulan memiliki sistem rantai distribusi dan pemasaran yang cenderung panjang dari wilayah produksi ke wilayah konsumsi, dari wilayah sumber input ke lokasi kawasan. Sistem ini menyangkut distribusi logistik dan proses penanganan komoditas yang membutuhkan waktu yang lama, serta sering dikenai berbagai pungutan dalam pengangkutannya (Setiyanto, 2011a). Keterkaitan dan interaksi antar wilayah dalam pengembangan kawasan dihadapkan pada kondisi infrastruktur transportasi (jalan raya, jembatan, pelabuhan, bandar udara, dan lain-lain), listrik dan telekomunikasi (jaringan telepon dan internet) ketersediaannya masih belum baik dan merata. Selain itu, daerah penghasil bahan baku cenderung mem-prioritaskan diri untuk memasarkan komoditas unggulan maupun produk-produk hasil olahan terkait ke daerah-daerah yang mampu memberikan nilai jual yang lebih tinggi daripada menjualnya pada beberapa daerah disekitarnya, yang melalui proses pengembangan produk (*product development*) mampu memberikan nilai tambah dan keunggulan kompetitif secara lebih baik. Hal tersebut menjadi dasar pertimbangan yang jelas bahwa perubahan struktural pada masyarakat sekitar kawasan sangat dipengaruhi oleh fungsi dan peranan kota dan daerah lain sebagai penyedia jasa dan tenaga kerja, pasokan produksi, pasar, industri manufaktur, maupun informasi yang berkaitan dengan hal-hal tersebut (Setiyanto, 2011a). Pengembangan kawasan akan memberikan hasil perbaikan perekonomian yang optimal apabila terdapat kesesuaian dalam proses interaksi yang efektif antar kota (pusat konsumsi) dan perdesaan (kawasan komoditas unggulan atau pusat produksi).

Adanya interaksi antar wilayah dikaitkan dengan upaya peningkatan daya saing dengan mewujudkan keunggulan komparatif menjadi keunggulan kompetitif komoditas unggulan. Para pelaku usaha dalam kawasan komoditas unggulan perlu mempelajari tiga elemen penting penyusunan konsep pengembangan strategi bisnis di masa

depan, konsep kebijakan pengembangan dan penerapan model pengembangan kawasan komoditas unggulan. Berdasarkan konsep ini pendekatan pengembangan kawasan komoditas unggulan dilakukan dengan berbasis klaster. Berdasarkan pendekatan klaster ini, dalam pelaksanaannya, pengembangan kawasan lebih ditujukan pada pembentukan dan penggabungan sentra-sentra komoditas unggulan yang difasilitasi oleh pemerintah, sehingga dengan menjalankan fungsinya sebagai penggerak dan pendorong utama percepatan perbaikan kondisi perekonomian masyarakat, pengembangan kawasan diharapkan dapat menstimulasi industri hulu dan hilir secara lebih baik. Hal tersebut yang perlu dijadikan dasar pertimbangan pengembangan kawasan secara terpadu antar komoditas dan antar lokasi kawasan, sehingga pelaksanaannya pun seharusnya dilakukan dengan berorientasi kepada produksi yang diarahkan pada penciptaan keterkaitan antara proses produksi, pengolahan dan pemasaran sebagai satu kesatuan sistem (Setiyanto, 2011a). Melalui pendekatan klaster pengembangan dan pembangunan komoditas unggulan mampu mewujudkan keunggulan komparatif (*comparative advantage*) dan keunggulan kompetitif (*competitive advantage*). Pendekatan ini akan berhasil apabila didukung dengan pendekatan sistem agribisnis mulai dari subsistem hulu hingga hilir serta seluruh subsistem pendukung penunjangnya. Dalam pembangunan pertanian masa lalu, pendekatan ini lebih dikenal dan populer sebagai pendekatan terpadu. Pengembangan kawasan dengan pendekatan terpadu pernah diuji keberhasilannya dalam program pencapaian swasembada beras, pengembangan industri gula, pengembangan komoditas perkebunan berorientasi ekspor dan pengembangan industri perunggasan

### **Pengembangan Kawasan Komoditas Unggulan pada Masa Lalu**

Pendekatan pengembangan komoditas unggulan berbasiskan kawasan sebenarnya bukan barang baru. Sekalipun saat itu belum dikenal konsep, teori dan model-model atau pola pengembangan kawasan, karena hal itu muncul belakangan, perintisan dan pengembangan komoditas unggulan melalui pendekatan kawasan sudah dilaksanakan sejak masa sebelum kemerdekaan. Pada komoditas tanaman pangan,

wilayah Pantura Jawa Barat hingga Jawa Timur merupakan kawasan padi setelah sebelumnya dikembangkan oleh pemerintahan Mataram Islam. Setelah Sultan Agung yang menyerang Belanda di Batavia mengalami kekalahan, pengembangan pertanian padi, wilayah ini dilanjutkan dan diperluas menjadi kawasan perkebunan gula sejak 1830-an. Disamping gula, komoditas perkebunan lainnya yaitu teh, karet, kakao, kopi dan tembakau juga mejadi komoditas unggulan perkebunan, yang tidak hanya dilakukan di Jawa tetapi juga di luar Jawa terutama wilayah Sumatera bagian Utara.

Pada komoditas peternakan, selain mendatangkan ternak sapi untuk mendukung pengerjaan lahan dan angkutan hasil tanaman, sapi potong dan sapi perah dikembangkan pula di Pulau Jawa. Pada sapi perah pengembangan difokuskan pada wilayah Batavia atau Jakarta dan Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur. Berdasarkan catatan Merkens (1926), di wilayah Jakarta, Jawa Barat dan Banten pengembangan kawasan sapi dan sapi perah berada : (1) wilayah Bantam yaitu Karesidenan Banten; (2) wilayah Batavia yaitu wilayah Jakarta, Jatinegara, Bogor dan Karawang; (3). wilayah *Preanger-Regentschappen* yaitu wilayah Karesidenan Priangan, Cianjur dan Sukabumi; dan (4) wilayah Cirebon yang meliputi wilayah Karesidenan Cirebon. Sudono (1983) mencatat pengembangan kawasan sapi dan sapi perah berada di wilayah Salatiga, Boyolali dan sekitarnya, dan di Jawa Timur pengembangan kawasan sapi potong dan sapi perah berdasarkan Dasuki (1983) dimulai dari Grati.

Pada masa setelah kemerdekaan, pengembangan komoditas unggulan dengan pendekatan kawasan dimulai sejak periode 1950-an hingga 1960-an berdasarkan program Rencana Kemakmuran Istimewa dari Menteri I.J Kasimo, dimana disamping pengembangan pertanian rakyat juga dilakukan peralihan penguasaan perusahaan perkebunan, peternakan dan perdagangan hasil pertanian yang tadinya milik asing menjadi milik nasional, yang pengelolaannya dalam bentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pengembangan komoditas unggulan dengan pendekatan kawasan selanjutnya mengikuti berbagai pola dan bentuk perusahaan yang didasarkan atas kebijakan Pembangunan Nasional Sementa Berencana pada periode 1961 – 1998. Pada masa periode 1961 hingga 1968 merupakan masa peralihan dan pada

1969 – 1998 merupakan masa implementasi dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita), yang kita kenal secara umum dengan masa Orde Baru. Secara konkrit pengembangan komoditas unggulan menjadi bagian dari perencanaan secara nasional pada tahun 1969 yang ditetapkan pada Garis Besar Haluan Negara. Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang memuat rencana jangka panjang 25 tahun pertama yang dituangkan dalam serangkaian Repelita, (Repelita I sampai V) dimulai sejak 1969/1970 secara tegas menetapkan implementasi pelaksanaan yang diwujudkan dalam bentuk proyek pembangunan

Pada masa Orde Baru implementasi pengembangan komoditas unggulan dengan pendekatan kawasan mencapai keberhasilan, dimana swasembada beras dapat dicapai dalam tiga pelita. Wilayah Pantura Jawa sebagai basis utama kawasan padi hingga saat ini, dengan Badan Pengendali BIMAS (BP) sebagai pengelola utama kawasan, yang dipimpin langsung oleh Presiden dan Menteri Pertanian sebagai sekretaris dan BULOG sebagai salah satu penyerap pasar utama beras. BUMN lain sebagai penyedia pupuk dan benih, perusahaan swasta sebagai produsen pestisida, KUD, Kelompok Tani, dan sebagai agen perubahan di level desa, pengembangan didukung kredit program dengan bank pelaksana bank BUMN. Pembangunan irigasi dan waduk juga dilakukan untuk menyediakan kebutuhan air irigasi bagi pengembangan padi sawah.

Pada komoditas perkebunan, kawasan tebu berdampingan dengan kawasan padi. Sedangkan pada komoditas lainnya melanjutkan yang telah dikembangkan sejak masa sebelum kemerdekaan dan membuka kawasan baru di luar Jawa. Pengembangan dilakukan dengan program Perkebunan Inti Rakyat (PIR) yang dilahirkan berdasarkan hasil dari mempelajari sejarah panjang pertanian perkebunan yang dimulai dari zaman *Dutch East India Company* atau *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* atau VOC periode 1602–1830, *Cultuur Stelsel* 1830 sampai dengan *Agrarisch Wet* 1870, dimana pertanian khususnya perkebunan menjadi andalan perekonomian Hindia Belanda. Data sejarah pengembangan kawasan perkebunan menunjukkan bahwa pengembangan pola PIR diawali dengan seri proyek PIR Berbantuan yang kemudian dikenal dengan nama *Nucleus Estate Smallholder* (NES) bantuan Bank

Dunia, yang kemudian diikuti oleh Bank Pembangunan Asia dan Bank Pembangunan Jerman. Implementasi pendekatan PIR dilaksanakan dengan proses melalui serangkaian pengkajian dan pembahasan yang dilakukan bersama instansi terkait, sehingga dapat dicapai kesepahaman pendekatan pelaksanaannya. Pelaksanaan kegiatan diperlukan dukungan pembiayaan yang besar, apalagi pelaksanaannya dilakukan secara simultan di banyak lokasi, sehingga memanfaatkan pendanaan di luar anggaran pemerintah.

Sejalan dengan perkembangan PIR diawali dengan menempatkan perusahaan BUMN sebagai perusahaan inti hingga periode 1990-an, dalam pengembangan selanjutnya perusahaan swasta juga menjadi perusahaan inti. Pengembangan pola PIR merupakan kegiatan lintas sektor, karenanya modifikasi kelanjutan pelaksanaan pengembangannya harus dapat diterima oleh berbagai unit fungsional terkait. Pembahasan demi pembahasan terus dilakukan sampai didapat kerangka konsepsi pendekatan kelanjutan pengembangan pola PIR yaitu pola PIR-Trans pada lokasi transmigrasi untuk kelanjutan pola PIR bukaan baru dan pola Kemitraan untuk kelanjutan pola PIR Lokal atau PIR yang sudah berkembang.

Pada komoditas peternakan, dalam pengembangan komoditas unggas khususnya dapat dicontohkan pada ayam ras. Berdasarkan sejarah pengembangan komoditas ayam ras, perintisan pengembangan dimulai sejak tahun 1950-1960, kemudian dilanjutkan 1961-1971 yang merupakan tahapan landasan untuk pengembangan selanjutnya; periode 1971-1981 merupakan masa penumbuhan dan periode tahun 1981-1987 merupakan pengembangan dan periode selanjutnya yaitu sejak 1988 merupakan pemantapan. Periode 1981–1987 merupakan perkembangan perunggasan yang sangat cepat pada periode tahun 1981-1987 melahirkan pertentangan kepentingan antara peternak ayam skala besar (komersial) dengan peternak skala keluarga (*backyard*). Kemelut ini melahirkan kebijakan pemerintah pada tahun 1981 dengan ditetapkan Keppres No.50/1981 (restrukturisasi usaha peternakan ayam dan stabilisasi). Untuk memantapkan sasaran stabilisasi, pada tahun 1984 ditetapkan pelaksanaan Pola Perusahaan Inti Rakyat (PIR) perunggasan.

Munculnya peternakan besar menyebabkan terdesaknya para peternak kecil/usaha ternak keluarga. Hal ini disebabkan adanya persaingan harga produksi dalam pemasaran, dimana harga produksi yang dihasilkan oleh peternak rakyat. Akibatnya, tidak sedikit dari peternakan rakyat yang gulung tikar. Untuk mengatasi keadaan tersebut, pemerintah mengeluarkan Keppres No.50 tahun 1981 dalam rangka menata kembali struktur usaha peternakan. Kebijakan ini dikeluarkan karena perkembangan yang pesat dari produksi tidak diikuti dengan pemasaran yang sehat. Pada akhirnya kondisi tersebut menimbulkan dampak negatif bagi perkembangan usaha ternak berskala kecil. Tujuan dari Keppres No.50 tahun 1981 adalah untuk meningkatkan kesempatan kerja dan meningkatkan pendapatan para peternak kecil/usaha keluarga. Untuk mempercepat keberhasilan usaha peternakan berdasarkan Keppres tersebut, ditempuh pembinaan usaha secara tertutup yang saling menguntungkan antara penyalur produksi (sebagai inti) dengan peternak kecil dengan bentuk PIR (Perusahaan Inti Rakyat).

Program ini dikukuhkan dengan SK Menteri Pertanian No. 330/342/Kpts/5.84. Setelah ditemukan adanya kelemahan dari Keppres No.50 tahun 1981 dalam rangka meningkatkan kesempatan berusaha dan kesejahteraan rakyat, maka dikeluarkan kebijakan baru berupa Keppres No.22 tahun 1990 tentang pembinaan usaha ternak ayam ras. Dilengkapi dengan SK Menteri No.362/Kpts/T.N.120/5/1990 tentang tata cara perizinan usaha peternakan. Selanjutnya dalam pengembangan usaha peternakan lebih diarahkan melalui pola Kawasan Industri Peternakan (KINAK). Model perusahaan dalam pola KINAK adalah sebagai berikut: (1) KINAK PRA (Peternakan Rakyat Agribisnis); (2) KINAK PIR (Peternakan Inti Rakyat); dan (3) KINAK SUPER (Sentra Usaha Peternakan Ekspor).

Berdasarkan informasi di atas, pengembangan komoditas unggulan berbasis kawasan menunjukkan keberhasilannya hingga 1998. Di samping adanya disharmoni antara manajemen perusahaan dengan petani mitra seperti dilaporkan oleh Chotim (1996), juga karena desakan pertumbuhan kebutuhan wilayah pembangunan perumahan dan fasilitas perkotaan, lahirnya Undang-Undang Budidaya tahun 1992 yang memberikan kebebasan

petani memilih komoditas yang ditanam, adanya perubahan kebijakan seperti penghentian Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI), penerapan *Letter of Inten* (LOI) Indonesia dengan *International Monetary Fund* (IMF) yang berimplikasi pada banyak hal misalnya perubahan peran BULOG, pengurangan subsidi pertanian, penurunan tarif yang memungkinkan komoditas impor masuk dengan relatif harga murah, penghentian Bukti Serap dari Industri Pengolahan Susu (IPS) dari peternak susu tahun 1988, dan implementasi otonomi daerah yang memberikan konsekuensi dengan pandangan berbeda terhadap sektor pertanian turut menyebabkan pengembangan komoditas unggulan berbasis kawasan mengalami tantangan yang berat pada periode setelah Orde Baru.

Sekalipun banyak mengalami tantangan dan kendala, hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai pada masa lalu tidaklah hilang begitu saja. Upaya untuk tetap menggunakan pendekatan itu terus berjalan. Pola-pola pengembangan komoditas unggulan pada masa lalu, menunjukkan keberhasilannya, sehingga memberikan pelajaran berharga diantaranya adalah bahwa keberhasilan mencapai swasembada beras selain dilakukan dengan pendekatan sistem agribisnis (pada saat itu istilah agribisnis belum dikenal) dan berbasis kawasan dengan pendekatan klaster. Demikian pula pada program pengembangan tanaman perkebunan yang berorientasi ekspor. Dalam pendekatan dan basis yang sama, pola pengembangan tanaman perkebunan, yaitu program inti plasma perkebunan atau Perusahaan Inti Rakyat (PIR) baik dengan pola PIR Trans maupun non PIR Trans dan juga PIR Unggas Ayam Potong dan Petelur, adalah contoh keberhasilan pengembangan komoditas unggulan dengan pendekatan sistem agribisnis, berbasis kawasan dan pendekatan klaster. Disamping itu, juga telah diluncurkan berbagai gerakan/model/pilot proyek yang pernah dirintis, seperti Sentra Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan (SPAKU), Kawasan Agribisnis Hortikultura, Kawasan Industri Peternakan (KINAK), Kawasan Usaha Peternakan (KUNAK), Kawasan Industri Masyarakat Perkebunan (KIMBUN), dan Kawasan Agropolitan, serta berbagai koordinasi perencanaan pengembangan kawasan lainnya seperti *paddy belt* di Pantura

Jawa, *corn belt* di wilayah selatan Jawa Barat dan wilayah sentra produksi jagung Provinsi Gorontalo dan *cocoa belt* di Sulawesi. Berdasarkan keberhasilan tersebut, pengembangan komoditas unggulan berbasis kawasan kembali menjadi salah satu kebijakan yang ditempuh oleh Kementerian Pertanian, dengan terbitnya Permentan No 50/2012 dan Permentan No 76/2012.

Belajar dari hasil-hasil pembangunan masa lalu, secara umum pola dasar pengembangan kawasan komoditas unggulan dapat dibagi ke dalam dua tipe (Setiyanto, 2011a), yaitu: (1) pola pengembangan kawasan yang sudah ada, dan (2) pola pengembangan kawasan baru. Pola pengembangan kawasan yang sudah ada adalah pengembangan yang ditujukan untuk memperluas skala produksi dan melengkapi/memperkuat simpul-simpul agribisnis yang belum berfungsi optimal di masing-masing sentra di dalam kawasan. Skala luasan kawasan sentra dapat bertambah sesuai potensi daya dukung dan daya tampung yang dimiliki di masing-masing kawasan. Belajar dari pola pengembangan PIR perkebunan, maka model yang dikembangkan adalah dengan meningkatkan kemitraan.

Sedangkan pola pengembangan kawasan baru adalah pengembangan yang ditujukan pada kawasan sentra komoditas unggulan yang belum memenuhi skala minimum sentra atau pada wilayah potensial yang belum dikembangkan. Dengan demikian dalam pola ini terdapat dua tipe pengembangan (Setiyanto, 2011a), yaitu: (1) memperluas skala yang belum memenuhi skala minimum efisiensi, dan (2) membangun kawasan pada wilayah potensial secara bertahap hingga mencapai skala minimum efisien kawasan. Salah satu contoh kawasan yang baru yang terus diupayakan pengembangannya adalah Pengembangan Kawasan Delta Kahayan *Food Estate* (DEKAFE) seluas 50 ribu ha di Kabupaten Bulungan Kalimantan Timur (Setiyanto *et al.*, 2012). DEKAFE dikembangkan dengan pola terintegrasi antara tanaman padi dan ternak sapi, pelibatan swasta dalam pencetakan sawah dan pembukaan areal baru serta optimalisasi lahan sawah di lokasi transmigrasi yang diiringi dengan keterpaduan berbagai program baik dari pemerintah pusat maupun daerah, baik intansi teknis pertanian maupun pekerjaan umum, transmigrasi, BUMN dan prasarana

wilayah. Sebagai kawasan yang baru dikembangkan, berbagai program dan kegiatan, serta pemenuhan kebutuhan infrastruktur dilakukan secara bertahap. Dimulai dari tahap inisiasi berupa studi perencanaan pengembangan, penetapan oleh Gubernur dan Bupati hingga operasional pengembangannya. Berbeda dengan kawasan yang sudah lama terbentuk misalnya di wilayah Pantura, dimana penguatan simpul-simpul agribisnis yang fungsinya belum optimal diperkuat, maka pada kawasan DEKAFE dirintis pengadaannya, dan skalanya diperluas dari tahun ke tahun. Pengembangan kawasan ini dikelola dan dikoordinasikan oleh Dinas Pertanian Kabupaten pada tataran operasional wilayah pengembangan, sementara pada tingkat provinsi berada di bawah Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura yang memiliki sekretariat khusus bagi program pengembangan *rice estate* pada seluruh wilayah provinsi.

### **Implementasi Pengembangan Kawasan Komoditas Unggulan Perspektif ke Depan**

Pengembangan kawasan komoditas unggulan yang dilandasi oleh Permentan No 50/2012) adalah dalam rangka mencapai empat target sukses Kementerian Pertanian (Kementan). Pengembangan kawasan dimaksudkan untuk memadukan serangkaian program dan kegiatan pembangunan pertanian menjadi suatu kesatuan yang utuh baik dalam perspektif sistem maupun kewilayahan, sehingga dapat mendorong peningkatan daya saing komoditas, wilayah serta pada gilirannya kesejahteraan petani sebagai pelaku usaha tani. Pengembangan kawasan komoditas unggulan merupakan berbagai upaya untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di wilayah tertentu, memperkecil kesenjangan pertumbuhan, dan ketimpangan kesejahteraan antar wilayah, maka model pengembangan kawasan komoditas unggulan sangat terkait erat dengan pengembangan kawasan nasional. Oleh karena itu, pengembangan kawasan komoditas unggulan perlu dipadukan dengan kawasan lain dan implementasi pengembangannya merupakan kawasan terpadu dari berbagai kawasan yang telah ada sebelumnya. Berdasarkan hal ini, pengembangan kawasan komoditas unggulan merupakan bagian tak terpisahkan dengan pengembangan berbagai kawasan lain pada

masing-masing kabupaten/kota. Kawasan komoditas unggulan yang dikembangkan harus terintegrasi dengan kawasan-kawasan lain yang ada didalamnya dan komoditas unggulan yang dikembangkan merupakan komoditas yang terpilih pada sektor unggulan masing-masing kabupaten/kota, khususnya untuk komoditas unggulan tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan. Pengembangan kawasan komoditas unggulan akan memiliki keterkaitan erat dengan sektor unggulan non pertanian, sehingga integrasi struktural dan fungsional dapat dibangun secara sinergis.

Pengembangan kawasan komoditas unggulan yang memiliki keterkaitan erat dengan kawasan-kawasan yang telah dibentuk sebelumnya, mengarahkan sektor non pertanian khususnya sektor industri, perdagangan dan pariwisata dapat ditempatkan sebagai faktor pendorong sekaligus penarik pengembangan kawasan komoditas unggulan. Keterkaitan ini akan mendorong terjadinya spesialisasi dan kompetensi inti dari kawasan komoditas unggulan, dimana pengembangan komoditas dapat diarahkan mulai dari hulu hingga hilir mengikuti pohon industri dari masing-masing komoditas unggulan. Pengembangan produk dari masing-masing komoditas perlu diarahkan pada produksi yang paling tinggi nilai tambahnya.

Upaya untuk menciptakan suatu kawasan pengembangan komoditas unggulan tertentu sebagai kompetensi inti dari suatu wilayah memerlukan keterkaitan erat antar kawasan sebagai penyedia sarana produksi, penyedia bahan baku utama agroindustri, pusat-pusat yang ditetapkan sebagai pusat promosi dan pemasaran serta layanan bisnis sebagai kawasan inti atau pusat pengembangan dan wilayah-wilayah sumber bahan baku dan penolong dari produk-produk hasil industri seperti benih/bibit, pupuk, kemasan, Bahan Bakar Minyak (BBM) dan alat dan mesin pertanian dan pengolahan hasil pertanian serta layanan usaha lainnya.

Implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan yang mengaitkannya dengan kawasan-kawasan lain yang telah ada memiliki arah sebagai berikut: *pertama*, mendorong konsep pengembangan satu kawasan satu komoditas unggulan utama (satu kawasan satu kompetensi inti/komoditas unggulan). Dalam hal ini bukan berarti hanya

satu komoditas saja yang dikembangkan namun demikian perlu ditetapkan satu komoditas utama tanpa harus meninggalkan komoditas lainnya. *Kedua*, penetapan pusat pengembangan kawasan yang dijadikan pusat layanan pengembangan, selanjutnya sentra-sentra disekitarnya digabungkan menjadi bagian sebuah satu kesatuan kawasan yang utuh sehingga mencakup wilayah yang lebih luas dan mencapai skala efisiensi kawasan. *Ketiga*, mendorong keterkaitan usaha pengembangan komoditas unggulan pada setiap sentra dalam kawasan dengan pusat distribusi bahan baku dan penolong serta kebutuhan sarana lainnya yang umumnya terletak pada kawasan lain yang telah terbentuk sebelumnya dan menggerakkan pusat-pusat tersebut mampu melayani hingga lokasi terdekat petani. *Keempat*, mengembangkan pusat-pusat pertumbuhan di setiap kawasan inti dalam pola klaster pengembangan yang akan diposisikan sebagai simpul pengolahan dan pemasaran komoditas unggulan. *Kelima*, meningkatkan aksesibilitas dan jaringan interaksi: informasi, transportasi, telekomunikasi dan jaringan kemitraan dan aliran produk antara pusat pengembangan kawasan dengan sentra atau zona kawasan pendukung. *Keenam*, disamping dilakukan upaya perbaikan infrastruktur jalan, jembatan, terminal, pusat promosi dan pasar serta infrastruktur lainnya seperti jaringan air dan listrik, diperlukan infrastruktur lainnya yaitu Pusat Layanan Agribisnis yang memberikan bantuan teknis budidaya, layanan mutu, sertifikasi produk, kemasan dan merk termasuk perijinan usaha jika diperlukan. *Ketujuh*, pengembangan infrastruktur dalam rangka pengembangan kawasan harus dilakukan secara terpadu sehingga mampu mengurangi disparitas pertumbuhan antar kawasan inti perlu dilakukan upaya untuk mendorong pola perkembangan yang lebih seimbang dan serasi antar sentra. Hal ini berarti bahwa dalam upaya peningkatan daya saing dan nilai tambah komoditas unggulan melalui pengembangan spesialisasi dan kompetensi inti dapat dilakukan melalui sistem agribisnis terpadu dengan pendorong utama atau lokomotif pengembangan adalah pengembangan agroindustri dan pemasaran hasil yang didukung oleh subsistem hulu dan penunjangnya.

Dalam rangka mendorong peningkatan nilai tambah dan pendapatan petani, daya

saing dan ekspor diperlukan suatu penataan secara nasional tanpa meninggalkan semangat otonomi daerah, sehingga pusat pengembangan kawasan dilakukan dalam lingkup satu kabupaten atau beberapa kecamatan dalam kabupaten. Sementara itu dalam menjaga jaringan kerjasama antar wilayah kabupaten dan sesuai dengan penetapan kawasan andalan penetapan kawasan, Permentan No 50/2012 dan formasi Pusat Penelitian Komoditas, Balai Penelitian Komoditas, Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) atau UPT di bawah Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian dan Badan Sumberdaya Manusia Pertanian dan Eselon I serta instansi lainnya maka keterkaitan antar kawasan sentra kabupaten satu dengan lainnya dengan dalam satu kawasan andalan atau antara kawasan andalan dengan lainnya perlu dibangun. Konsep implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan, selain harus memperhatikan hubungan pusat dan daerah, upaya pengembangan kawasan komoditas unggulan perlu dilakukan dalam kerangka kerjasama antar pusat pengembangan kawasan (Kawasan Inti) dan antara kawasan andalan dalam upaya menjaga keseimbangan pembangunan antar wilayah dan upaya untuk mengembangkan jaringan pasar, lokal, regional dan nasional hingga internasional. Pengembangan kawasan unggulan tidak semata-mata mencapai swasembada dan swasembada berkelanjutan tetapi seluruh empat target sukses Kementan dengan menempatkan nilai tambah, daya saing dan ekspor menjadi urutan pertama, baru selanjutnya diikuti oleh target yang lainnya.

Secara umum implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan adalah sebagai berikut *pertama*, pengembangan kegiatan ekonomi dan produk dari komoditas unggulan pada kawasan dilakukan dengan pendekatan pengembangan ekonomi yang terkait dengan permintaan komoditas utama dalam rangka memenuhi permintaan lokal, regional, nasional dan ekspor (*market based oriented*). Sebagai contoh adalah orientasi utama pengembangan padi dan jagung adalah untuk memenuhi permintaan lokal, regional dan dalam negeri. Namun demikian, dalam pengembangannya haruslah pula menangkap peluang pasar internasional.

*Kedua*, upaya peningkatan produksi, nilai tambah dan daya saing serta pendapatan

petani dilakukan dengan mendorong pengembangan kompetensi inti dan komoditas unggulan yang unik dan spesifik sebagai sumber kekuatan daya saing wilayah dalam konteks regional dan global/international. Sebagai contoh adalah beras organik (beras merah) di Kecamatan Cisayong Kabupaten Tasikmalaya dan Kecamatan Panca Agung Kabupaten Bulungan akan sulit ditiru oleh kabupaten lain, sehingga dalam perluasan melalui pengembangan kawasan unggulan yang sama pada kawasan lain Kabupaten Tasikmalaya dan Bulungan diperkuat terlebih dahulu untuk selanjutnya menjadi kawasan inti dan tempat pembelajaran bagi kawasan lain yang baru dikembangkan.

*Ketiga*, upaya peningkatan produksi, nilai tambah, daya saing dan pendapatan petani yang dikaitkan dengan kerjasama antar kawasan dalam upaya menjaga keseimbangan pembangunan antar wilayah dan upaya untuk mengembangkan jaringan pasar hingga internasional memerlukan penetapan salah satu kawasan sebagai pusat yang diposisikan sebagai '*strategic marketing node*' atau "pusat pemasaran yang strategis" dalam upaya untuk menembus pasar luar daerah, domestik dan internasional.

*Keempat*, upaya peningkatan produksi, nilai tambah dan pendapatan petani pada kawasan satu perlu didukung oleh upaya peningkatan aksesibilitas dan jaringan interaksi, pemasaran, distribusi, informasi, transportasi, telekomunikasi antara kawasan satu dengan kawasan lainnya dan satu kawasan dengan lokasi "pusat pemasaran yang strategis" dalam satu kawasan. Konsekuensi logis dari hal ini adalah bahwa tidak setiap kabupaten kota harus memiliki pusat pengolahan dan pemasaran. Sebagai contohnya adalah kabupaten Blitar yang memiliki perkebunan tebu cukup luas tidak memerlukan pendirian pabrik gula karena pabrik gula dan pusat pemasarannya ada di Malang.

*Kelima*, Fasilitasi, mediasi dan advokasi dalam kaitannya dengan teknologi, informasi, mutu produk, pasar dan permodalan serta sarana dan prasarana produksi untuk mendorong kerjasama yang saling menguntungkan antar kawasan inti untuk mendorong terbentuknya "*synergic networking*" antara kawasan dengan wilayah lainnya terutama di tingkat kabupaten, provinsi, antar pulau,

nasional, maupun internasional serta antara pelaku usaha dengan jaringan eksportir dalam negeri dan importir luar negeri perlu dilakukan.

*Keenam*, berdasarkan kerangka implementasi ini dapat ditemukan suatu benang merah dimana disamping pentingnya kerjasama antar kawasan, kapasitas dan kemampuan lembaga yang berperan sebagai fasilitator, mediator dan advokasi serta bimbingan teknis dan teknologi secara kontinyu. Upaya memperkenalkan ciri khas produk dan citarasa yang spesifik dapat dilakukan melalui pengembangan produk (*product development*) dan promosi produk (*product promotion*).

*Ketujuh*, dalam rangka meningkatkan kinerja pengembangan kawasan komoditas unggulan diusulkan agar pemerintah dapat membantu para petani, pengusaha dan pelaku agribisnis di daerah untuk mempercepat keberhasilan usaha komoditas unggulan. Usulan ini merupakan konsekuensi logis dari implementasi pengembangan usaha dalam format klaster agribisnis. Klaster agribisnis yang berpijak pada pengelompokan sejumlah usaha yang mempunyai misi dan tujuan yang sama ini saling bersinergi untuk mencapai keberhasilan yang lebih tinggi. Untuk keperluan tersebut, suatu organisasi antar instansi perlu dibentuk dengan satu tujuan, yaitu mengawal berbagai instrumen kebijakan pengembangan komoditas unggulan. Dalam usaha komoditas unggulan terdapat sejumlah pihak yang berkaitan dan berkepentingan (*stakeholders*) yang kontribusinya sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan.

## **MANAJEMEN PELAKSANAAN DAN TAHAPAN PENGEMBANGAN KAWASAN KOMODITAS UNGGULAN**

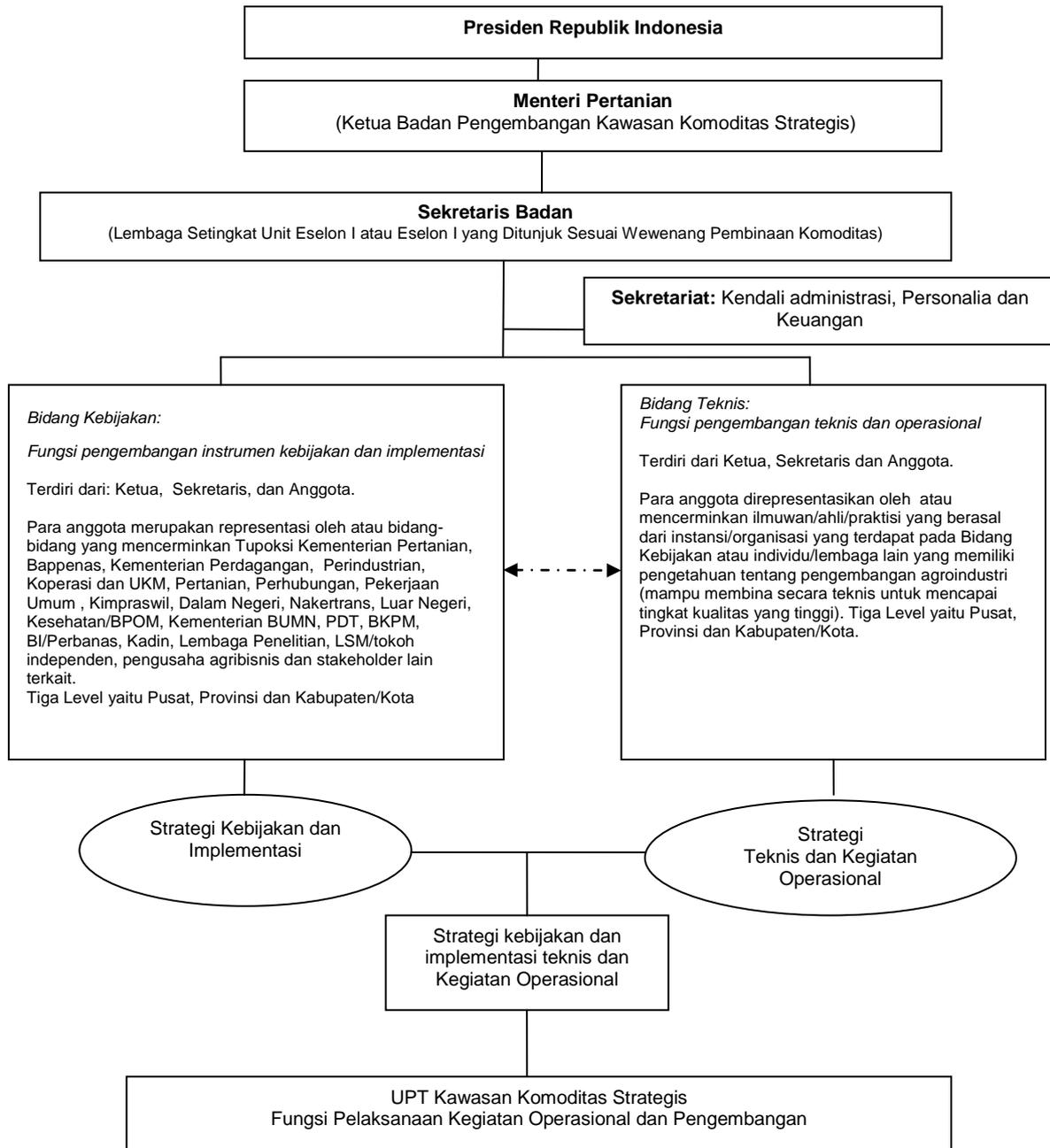
### **Manajemen Pelaksanaan**

Implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan membutuhkan dukungan organisasi pelaksana yang mampu mewadahi berbagai solusi dari permasalahan, kebutuhan dan aspirasi para pemangku kepentingan, terutama pelaku usaha. Implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan membutuhkan sistem dan pola pendampingan untuk menjamin keberlanjutan implementasi pengembangannya. Sebuah organisasi pelak-

sana perlu dibentuk dan seyogyanya tidak bersifat *ad-hoc* melainkan bersifat permanen. Organisasi pelaksana dan pendampingan pengembangan kawasan komoditas unggulan memiliki tugas pokok dan fungsi, serta bertanggung jawab terhadap keberhasilan pencapaian tujuan pengembangan kawasan pertanian. Idealnya organisasi pelaksana ini memiliki otoritas khusus dalam pengembangan kawasan pertanian yang ditetapkan mulai dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota sebagai lokasi kawasan pertanian.

Sebuah lembaga, badan atau otorita seyogyanya dibentuk mulai dari pusat hingga unit terkecil dimana lokasi kawasan dalam lingkup wilayah kabupaten/kota tersebut berada. Untuk mendukung keberhasilan kinerja organisasi pelaksana dalam memfasilitasi proses manajemen pengembangan kawasan pertanian, maka operasionalisasi organisasi pelaksana ini harus didukung dengan sumber pembiayaan APBN/APBD, Provinsi/APBD Kabupaten/Kota. Dukungan pembiayaan dibutuhkan untuk melaksanakan proses koordinasi, supervisi, pemantauan dan evaluasi kegiatan sebagaimana yang tertuang dalam rancang bangun dan rencana aksi pengembangan kawasan yang telah ditetapkan. Rancangan umum atau generik organisasi pelaksana pengembangan kawasan komoditas unggulan disajikan pada Gambar 1.

Organisasi ini dapat disebut sebagai Badan Pengembangan Kawasan Pertanian yang diketuai oleh Menteri Pertanian dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden (mengacu kepada model BIMAS pada masa lalu). Lembaga ini menjadi gudang pemikir dan pelaksana kebijakan di lapangan serta bertanggung jawab terhadap keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan kebijakan pengembangan kawasan. Dengan demikian, berhasil tidaknya pengembangan ini sangat erat kaitannya dengan kuat lemahnya kebijakan yang ditempuh. Secara operasional pada tingkat Pusat, Menteri Pertanian memiliki Sekretaris setingkat Eselon I dan memiliki sekretariat untuk pengendalian administrasi, keuangan dan personalia. Secara otomatis unit-unit Eselon I Kementan di pusat maupun lembaga-lembaga di daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari organisasi sebagai representasi Kementan yang merupakan penanggungjawab utama program.



Keterangan:    \_\_\_ garis koordinasi dan output  
                  ----- garis sinkronisasi, koordinasi, sinergi dan komunikasi

Gambar 1. Struktur Organisasi Pelaksana dan Pendampingan Pengembangan Kawasan Komoditas Unggulan

Lembaga atau organisasi ini perlu dibentuk di tingkat pusat dan daerah dengan kedudukan sekretariat sesuai dengan kesepakan antara pusat dan daerah. Di tingkat pusat akan berkedudukan di Kementerian

Pertanian, Jakarta, sementara sekretariat di tingkat provinsi dan tingkat kabupaten akan berkedudukan di masing-masing kantor yang disepakati. Dipahami bahwa instansi terkait di daerah mempunyai nama instansi/lembaga dan mandat yang berbeda, namun tupoksi

untuk urusan prasarana dan sarana, produksi, pengolahan dan pemasaran hasil pertanian selalu ada di setiap daerah. Harus diusahakan agar lembaga ini tidak terlalu besar namun perlu diperlengkapi oleh sejumlah individu yang merepresentasikan lembaga masing-masing dan harus mampu memberikan kontribusi menurut kapasitas dan tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Sejumlah instansi dan lembaga terkait, selain Kementerian Pertanian sangat diperlukan representasinya, jika tidak maka lembaga ini harus memiliki struktur organisasi yang merepresentasikan seluruh stakeholder terkait. Di tingkat daerah (tingkat provinsi dan kabupaten/kota) diharapkan diisi oleh seseorang/individu yang tepat dan mampu merepresentasikan masing-masing instansi/ lembaga terkait.

Organisasi terdiri atas dua bidang yaitu teknis dan kebijakan. Bidang teknis ini bersifat periodik dan terikat serta kinerjanya dapat dievaluasi setiap saat. Bidang teknis harus dipimpin oleh seseorang yang mempunyai dedikasi, kredibilitas, dan komitmen, serta ditunjang oleh bidang keahliannya membangun kawasan komoditas unggulan setingkat Eselon II. Bidang kebijakan memiliki karakter yang lebih lentur karena berisi para pemikir dan ahli-ahli yang diperlukan sesuai kebutuhan dalam pengembangan. Bidang ini juga harus dipimpin oleh seseorang yang mempunyai dedikasi, kredibilitas, dan komitmen, serta ditunjang oleh bidang keahliannya membangun kawasan komoditas unggulan setingkat Eselon II. Format struktur organisasi adalah sama untuk setiap tingkatan (di pusat/nasional, provinsi maupun daerah/kabupaten/kota). Di tingkat kecamatan dan desa, sebuah unit pelayanan teknis (UPT) dibangun sebagai inti kelembagaan yang melaksanakan kegiatan secara langsung bersama-sama para petani dan pengusaha agribisnis. Untuk sementara UPT ini disebut UPT Kawasan Komoditas Unggulan. Setiap UPT dipimpin oleh seorang pemimpin, Kepala UPT dan dibantu oleh beberapa tenaga keadministrasian dan tenaga teknis (Sekretaris/Kepala Bagian/ Teknisi). Di setiap tingkatan, masing-masing UPT memiliki seorang sekretaris yang mengendalikan semua urusan keadministrasian serta keuangan dan personalia. UPT memiliki tupoksi (mandat dan deskripsi kerja) yang jelas dan terukur supaya kinerjanya dapat dievaluasi. UPT sangat berperan untuk

mencapai keberhasilan kluster industri agroindustri dan oleh karena itu, akuntabilitas manajemen UPT harus dapat diandalkan. Ini berarti bahwa pemilihan pelaksana, pengambilan keputusan, dan manajemen operasional program pengembangan kluster harus dilakukan dengan hati-hati dan mengikuti kaidah-kaidah profesionalisme. Di dalam UPT ini para pemandu, pembimbing, penyuluh dan teknisi termasuk pengkaji berada sehingga sangat dekat dengan petani dan pengusaha agribisnis.

Masalah paling mendasar dan sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan suatu organisasi antar departemen adalah sulitnya melakukan koordinasi. Konsep dan aturan pembentukan suatu organisasi biasanya cukup lengkap dan menyeluruh. Semua anggota biasanya juga menerima dan mengakui keputusan yang diambil untuk menegaskan konsep dan aturan dimaksud. Namun, pada waktu pelaksanaan kegiatan, seringkali langkah-langkah yang harus diambil tidak dapat terlaksana karena kurangnya koordinasi. Oleh karena itu, kata kuncinya adalah koordinasi dan sinergi antar pemangku kepentingan (*stakeholders*) tercakup. Jika disadari bahwa koordinasi dan sinergi memegang peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan organisasi, maka setiap anggota harus memahami dampaknya dan berusaha sekuat tenaga menghindari kebuntuan koordinasi dan sinergi ini demi keberhasilan pelaksanaan kegiatan pengembangan komoditas unggulan berbasis kawasan.

### **Tahapan Pengembangan Kawasan**

Pembelajaran dari pengalaman pengembangan komoditas unggulan berbasis kawasan juga menunjukkan bahwa pengembangan kawasan bagi komoditas unggulan memerlukan pentahapan dan jangka waktu yang relatif panjang dan didasarkan atas hasil kajian dan studi yang dilakukan secara komprehensif dan mendalam dengan visi ke depan yang jelas, diiringi dengan pembentukan lembaga yang bertanggungjawab dalam pelaksanaannya, dan dilaksanakan dengan koordinasi yang kuat antar berbagai lembaga yang terkait. Ilustrasi tahapan pengembangan kawasan telah dituangkan dalam Permentan No 50/2012, dimana tahap pengembangan kawasan komoditas unggulan didasarkan atas tingkat perkembangan masing-masing ka-

wasan. Sesuai dengan peraturan tersebut, arah dan kebijakan pengembangan kawasan komoditas unggulan, pengembangan kawasan setidaknya dapat dikelompokkan menjadi lima kelompok, yaitu : (1) tahap inisiasi pada kawasan yang belum berkembang; (2) tahap penumbuhan pada kawasan yang belum berkembang; (3) tahap pemantapan kawasan; (4) tahap perluasan kawasan; (5) tahap replikasi dan integrasi antar kawasan. Jenis kegiatan pada masing-masing tahap berbeda-beda tergantung pada tingkat keterkaitan antar sentra pertanian, kekuatan sub sistem agribisnis yang ada (hulu, produksi, hilir dan penunjang), maupun kualitas SDM dan aplikasi teknologi yang telah dilakukan.

Secara ringkas, tahapan pengembangan kawasan adalah *Pertama*, pada tahap inisiasi kegiatan dilakukan lebih bersifat administratif, diawali dengan penetapan komoditas dan calon lokasi. Kegiatan selanjutnya, adalah melakukan pengumpulan data dan informasi detail kawasan mencakup potensi biofisik dan sosial-ekonomi yang mendukung pengembangan komoditas yang akan dikembangkan. Data dan informasi tersebut ditindaklanjuti dengan penyusunan *Master Plan* oleh pemerintah provinsi dan Rencana Aksi oleh pemerintah kabupaten/kota yang menjelaskan mengenai kondisi ideal kawasan sentra ke depan serta langkah-langkah yang diperlukan untuk menuju ke kondisi yang diharapkan. Indikator keberhasilan pada tahap inisiasi meliputi : (1) ditetapkannya kawasan sentra pertanian berdasarkan potensi sumberdaya lahan, (2) tersusunnya *master plan* dan rencana aksi pengembangan kawasan sentra pertanian, (3) terbitnya dokumen kesepakatan kerjasama lintas sektoral pengembangan kawasan sentra pertanian (MoU) dan (4) tersedianya alokasi anggaran (non APBN Kementan) untuk pembangunan kawasan sentra pertanian. Kegiatan pada tahap inisiasi terdiri dari : (1) Pembentukan organisasi pelaksana (Badan Pengelola Pengembangan Kawasan Pertanian); (2) Analisis penetapan komoditas dan calon lokasi kawasan; (3) Pengumpulan data dan informasi detail kawasan, rekomendasi strategi penggabungan sentra-sentra potensial terpisah menjadi satu kesatuan kawasan; (4). Studi diagnosa atau analisis detil terhadap potensi kawasan; dan (5). Menyusun masterplan dan rencana aksi (*road map* dan *action plan*) pengembangan kawasan.

*Kedua*, pada tahap penumbuhan kawasan di laksanakan pada kawasan eksisting yang belum berkembang dengan titik berat pengembangan pada kegiatan *on farm*, penerapan teknologi budidaya, penyediaan sarana dan prasarana pertanian, penguatan kegiatan, penyuluhan pertanian. Pada tahap penumbuhan kawasan dapat merupakan tindak lanjut dari kegiatan tahap inisiasi, yaitu berupa pelaksanaan rencana aksi dengan titik berat seperti tersebut pada tahapan inisiasi. Bagi lokasi-lokasi eksisting yang belum mempunyai data dan informasi kawasan serta belum mempunyai masterplan dan rencana aksi maka pada tahap ini diprioritaskan secara bersamaan (*parallel*) menyusun hal-hal tersebut.

*Ketiga*, pada tahap pengembangan kawasan, implementasi pengembangan dalam bentuk kegiatan dilaksanakan pada kondisi yang telah cukup berkembang dengan titik berat pengembangan *on farm*, kelembagaan tani, penyediaan sarana dan prasarana, penyuluhan, koordinasi integrasi dan kemitraan usaha. Tahapan ini merupakan kelanjutan dari tahapan inisiasi dan penumbuhan. Bagi lokasi-lokasi pengembangan kawasan yang mempunyai data dan informasi kawasan serta belum mempunyai masterplan, maka diprioritaskan secara paralel penyusunan hal-hal tersebut. Disamping itu mula dilaksanakan penguatan keterkaitan antar sentra pertanian (pengembangan *networking*) agar terbentuk kawasan pertanian secara utuh.

*Keempat*, pada tahapan pemantapan kawasan, implementasi pengembangan dalam bentuk kegiatan dilaksanakan pada kawasan yang telah berkembang dengan titik berat pengembangan pada penguatan kelembagaan, peningkatan mutu, penguatan akses pemasaran, pengembangan pasca panen, pengembangan industri olahan dan beberapa kegiatan terkait subsistem hilir lainnya. Di dalam pemantapan kawasan termasuk di dalamnya kegiatan membangun keterpaduan kawasan untuk lebih mengoptimalkan potensi kawasan melalui kegiatan perluasan di dalam kawasan.

*Kelima*, tahap replikasi dan integrasi antar kawasan. Pada tahap ini, kawasan-kawasan yang telah mantap dibangun keterkaitan (*linkage*) dengan kawasan lainnya dan kawasan-kawasan yang telah mantap direplikasi ke wilayah lain, sehingga terbentuk koneksi antar kawasan yang merupakan

jejaring antar kawasan. Pada tahap ini kegiatan lebih ditekankan pada pengembangan inovasi teknologi, penguatan kelembagaan, peningkatan koordinasi dengan berbagai pemangku kepentingan, penguatan kerjasama pemasaran.

## PENUTUP

Pendekatan pengembangan kawasan komoditas unggulan adalah pendekatan terpadu berbasis klaster agribisnis dan perlu dikaitkan dengan pencapaian empat target sukses Kementan, dan berdasarkan prinsip-prinsip. Secara umum konsep pengembangan kawasan dapat dirumuskan sebagai berikut: (1) setiap kawasan harus memiliki spesialisasi dan kompetensi inti dalam pengembangan komoditas unggulan masing-masing; (2) terdapat kegiatan subsektor hulu dan hilir yang dapat menjadi pendorong pengembangan komoditas unggulan yang memiliki kemampuan daya saing; (3) mempunyai keterkaitan antara pengembangan subsistem usahatani komoditas dengan subsistem agribisnis hulu dan hilir, serta penunjangnya; (4) memiliki fokus pengembangan kepada produk yang memiliki nilai tambah dan kontribusi yang tinggi dalam peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani dan perekonomian daerah; (5) memiliki fokus pengembangan kepada produk yang berdaya saing dan berorientasi pada pasar regional, nasional dan ekspor dalam rangka swasembada, swasembada berkelanjutan maupun ekspor; (6) memiliki sinergitas antar program, antar kawasan dan antar wilayah; (7) perlunya peran pemerintah sebagai katalisator dan fasilitator; (8) perlunya dukungan penempatan kawasan komoditas unggulan dalam tata ruang wilayah nasional, provinsi dan kabupaten/kota.

Implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan yang dilandasi oleh Permentan No 50/2012. Pengembangan kawasan dimaksudkan untuk memadukan serangkaian program dan kegiatan pembangunan pertanian menjadi suatu kesatuan yang utuh baik dalam perspektif sistem maupun kewilayahan, sehingga dapat mendorong peningkatan daya saing komoditas, wilayah serta pada gilirannya kesejahteraan petani sebagai pelaku usaha tani. Pengembangan kawasan komoditas unggulan merupakan berbagai upaya untuk

memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di wilayah tertentu, memperkecil kesenjangan pertumbuhan, dan ketimpangan kesejahteraan antar wilayah, maka model pengembangan kawasan komoditas unggulan sangat terkait erat dengan pengembangan kawasan nasional. Pengembangan kawasan komoditas unggulan perlu dipadukan dengan kawasan lain dan implementasi pengembangannya merupakan kawasan terpadu dari berbagai kawasan. Berdasarkan hal ini, pengembangan kawasan komoditas unggulan merupakan bagian tak terpisahkan dengan pengembangan berbagai kawasan lain pada masing-masing kabupaten/kota.

Pendekatan dan implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan memerlukan pengkajian yang mendalam dan memerlukan penetapan pola dan pendekatan pengembangan yang tepat dan implementasi membutuhkan organisasi pengelola dan proses tahapan yang harus dilalui agar kebijakan, program dan kegiatan yang dilaksanakan dapat mencapai sasaran yang ditetapkan. Pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian telah dirintis dan dikembangkan sejak lama, telah ada contoh dan bukti yang berhasil. Namun demikian terdapat pula kawasan yang baru dan perlu dibentuk untuk pengembangannya. Selain kawasan komoditas pertanian, terdapat pula kawasan-kawasan lain yang telah eksis, telah berkembang atau baru dibentuk di masing-masing kabupaten/kota. Pengembangan kawasan komoditas unggulan pertanian perlu dipadukan dengan kawasan lain dan implementasi pengembangannya merupakan kawasan terpadu dari berbagai kawasan. Berdasarkan hal ini, pengembangan kawasan komoditas unggulan merupakan bagian tak terpisahkan dengan pengembangan berbagai kawasan lain pada masing-masing kabupaten/kota. Mengingat tingkat perkembangan pada masing-masing kabupaten/kota berbeda dan berbeda pula jenis kebijakan, program dan kegiatan yang diperlukan. Intervensi pemerintah untuk mengembangkan kawasan pertanian akan berbeda antara kawasan yang masih tumbuh dengan kawasan yang telah berkembang atau mantap. Ketepatan intervensi pada masing-masing akan menentukan tingkat keberhasilan pengembangan kawasan. Seyogyanya, setiap kawasan yang akan dikembangkan dilakukan kajian prioritas komoditas, dilakukan pengkelasan kawasan tersebut agar diketahui apakah kawasan yang

dikembangkan masih tahap penumbuhan, pengembangan, pemantapan atau sudah tahap replikasi dan perluasan. Di samping itu tahap-tahap pengembangan yaitu (1) Fase *start-up*; (2) Fase *pilot*; dan (3) Fase *diffuse* perlu dilakukan sebelum dilakukan eksekusi pengembangan pada suatu kawasan tertentu dan dilanjutkan secara besar-besaran.

Belajar dari keberhasilan masa lalu, organisasi yang bertanggung jawab mulai dari pusat hingga lokasi perlu dibentuk agar arah utama kebijakan pengembangan kawasan dan proses pengembangannya sejalan dengan tujuannya. Organisasi tersebut seyogyanya bersifat permanen, merupakan gerakan massal dan dipimpin langsung oleh Presiden dengan penanggung jawab operasional adalah Menteri Pertanian. Sebagai gerakan massal, organisasi perlu dibentuk mulai dari Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota hingga lokasi dimana kawasan komoditas unggulan dikembangkan. Implementasi pengembangan kawasan komoditas unggulan dapat dilaksanakan secara utuh, sistematis, terintegrasi atau terpadu, terkoordinasi dan terkelola dengan baik. Selain mobilisasi sumberdaya secara besar-besaran dan fokus, partisipasi aktif para pemangku kepentingan mulai dari pusat hingga daerah hingga pada unit terkecil pemerintahan atau desa sangat diperlukan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ambardi, U.M. 2002. Pengembangan Wilayah dan Otonomi Daerah, Kajian Konsep dan Pengembangan pasar Pengkajian Kebijakan Teknologi Pengembangan Wilayah, Jakarta
- Anonim. 2005. Pengembangan Kawasan Peternakan. Fokus dan Kegiatan Survei. Bulletin Kawasan Edisi 5 Tahun 2005 : 7-28.
- Bachrein S. 2003. Penetapan Komoditas Unggulan Provisnis. BP2TP *Working Paper*. Bogor. Balai Pengkajian dan Pengembangan Teknologi Pertanian.
- Badan Agribisnis. 1999. Analisis Kebutuhan pada Sentra Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan (SPAKU) Menurut Propinsi, Kabupaten dan Kecamatan. Badan Agribisnis, Departemen Pertanian. Jakarta.
- Badan Litbang Pertanian 2003. Panduan Umum: Pelaksanaan Pengkajian dan Program Informasi, Komunikasi dan Desiminasi BPTP. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Depertemen Pertanian, Jakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2006. Pengembangan Ekonomi Daerah Berbasis Kawasan Andalan: Membangun Model Pengelolaan dan Pengembangan Keterkaitan Program. Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional BAPPENAS. Jakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2006a. Panduan Pembangunan Klaster Industri Untuk Pengembangan Ekonomi Daerah Berdaya Saing Tinggi. Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal. Jakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2005. Kajian Strategi dan Arah Kebijakan untuk Memaksimalkan Potensi Daya Saing Daerah. Laporan Akhir. Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal. Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional. BAPPENAS. Jakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2004. Tata Cara Perencanaan Pengembangan Kawasan Untuk Percepatan Pembangunan Daerah. Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional. BAPPENAS. Jakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2003. Model Pengelolaan dan Pengembangan Keterkaitan Program dalam Pengembangan Ekonomi Daerah Berbasis Kawasan Andalan. Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal. Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional. BAPPENAS. Jakarta.
- Badrun, M. 2010. Tonggak Perubahan, Melalui PIR Kelapa Sawit Membangun Negeri. Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian Republik Indonesia, Jakarta.
- Blakely, E.J. 2002. Planning Local Economic Development. Sage Publication. London.
- Bregman EM, Feses EJ. 2003. Industrial and Regional Cluster Concept and Competitive Applications. The Web Book of Regional Science.
- Brodjonegoro, BPS. 1992. "AHP". Pusat Antar Universitas – Studi Ekonomi – Universitas Indonesia, Jakarta.
- Bowen, WM. 1993. AHP: Multiple Criteria Evaluation. Dalam Klosterman, RE. *et. al.* 1993. Spreatsheet Models for Urban and Regional Analysis. (eds). The Center for Urban Policy Research. New Brunswick, New Jersey 08903. 333 -334.
- Canny, A.H. 2000. Kajian Rancangan AHP dalam Analisis Kemitraan Antara IPS dan Koperasi/KUD Susu di Indonesia. Makalah Symposium "The Indonesian Symposium

- on The Analytic Hierarchy Process". INSAHP 2000. Lembaga Manajemen PPM. Jakarta 23 - 24 Agustus 2000.
- Chotim, E. E. 1996. Disharmoni Inti-Plasma dalam Pola PIR: Kasus PIR Pangan pada Agroindustri Nanas Subang. Yayasan AKATIGA, Bandung.
- Daryanto, A. 2003. Teknik Pengkajian Sumberdaya dalam Mengembangkan Potensi Ekonomi Lokal dan Regional. Makalah Diklat Manajemen Pembangunan Ekonomi dan Usaha Daerah, Jakarta, 28 April – 3 Mei 2003. Direktorat Jenderal Pembangunan Daerah, Kementerian Dalam Negeri. Jakarta.
- Dasuki, M.A. 1983. Perspektif Perkembangan Peternakan Sapi Perah Sebagai Landasan Kesepadanan Mengisi Kebutuhan Susu di Jawa Barat. Disertasi. Fakultas Pasca Sarjana. Universitas Padjadjaran, Bandung.
- Dinc, M. 2002. Regional and Local Economic Analysis Tools. The World Bank. Washington DC.
- Direktorat Jenderal Penataan Ruang. 2002. Pedoman Pengelolaan Ruang Kawasan Sentra Produksi Pangan Nasional dan Daerah (Agropolitan). Kementerian Pemukiman dan Prasarana Wilayah. [www.penataanruang.net/taru/nspm/6.pdf](http://www.penataanruang.net/taru/nspm/6.pdf)
- Hanafiah, T. 1999. Studi Potensi Wilayah Pedesaan Propinsi Jawa Barat dan Bengkulu. Kerjasama antara Lembaga Penelitian Institut Pertanian Bogor dengan Proyek Pengkajian Teknologi Pertanian Partisipatif Pusat Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian. Bogor.
- Hartarto, A. 2004. Strategi Clustering dalam Industrialisasi Indonesia. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Hartoyo, S., D. Rachmina dan A. Fariyanti. 1997. Pemantapan Konsep Dasar Sentra Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan. Kerjasama antara Lembaga Penelitian Institut Pertanian Bogor dengan Biro Perencanaan Departemen Pertanian. Bogor.
- Hartoyo, S., D. Rachmina dan A. Fariyanti. 1999. Studi Potensi Wilayah Pedesaan Propinsi Jawa Barat dan Bengkulu. Kerjasama antara Lembaga Penelitian Institut Pertanian Bogor dengan Badan Penelitian Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian. Bogor.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2011. Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011 – 2015. Cetakan 1. Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Jakarta.
- Kementerian Pertanian. 2010. Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010 – 2014. Kementerian Pertanian, Republik Indonesia. Jakarta.
- Kementerian Pertanian. 2009. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 41/Permentan/OT.140/9/2009 tentang Kriteria Teknis Kawasan Peruntukan Pertanian. Kementerian Pertanian, Republik Indonesia Jakarta.
- Kementerian Pertanian. 2010. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 61/Permentan/OT.140/10/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pertanian; Kementerian Pertanian, Republik Indonesia Jakarta.
- Kementerian Pertanian. 2012. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 50 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Pengembangan Kawasan Pertanian. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Merkens, J. 1926. De Paarden-en Runderteelt in Nederlandsch Indie. Veeartsinijkindege Mededeling No. 51.
- Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4254);
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);
- Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4833);
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2010 tentang Usaha Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Tahun 2010 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5106);
- Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara.
- Peraturan Menteri Pertanian No 50/Permentan/OT.140/08/2012. Tentang Pedoman Umum Pengembangan Kawasan Pertanian. Kementerian Pertanian. Jakarta.

- Peraturan Menteri Pertanian No 76/Permentan/OT.140/12/2012 Tentang Syarat dan Tatacara Penetapan Produk Unggulan Hortikultura. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 1354.
- Porter, M. E. 1990. *The Competitive Advantage of Nations*. Free Press. New York
- Porter, M. E. 1993. *Keunggulan Bersaing : Menciptakan dan Mempertahankan Kinerja Unggul*. (Edisi Indonesia). Penerbit Erlangga. Jakarta.
- Porter, M. E. 1996. *Competitive Advantage, Agglomeration Economies and Regional Policy*. *International Regional Science Review*, 19, 85-90.
- Porter, M. E. 1998. "Clusters and the New Economics of Competition." *Harvard Business Review*: 77-90.
- Porter, M. E. dan S. Stern. 1999. *The Challenge to America's Prosperity : Findings from the Innovation Index*. Council of Competitiveness. Washington, D.C.
- Porter, M. E. 2000. "Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy." *Economic Development Quarterly* 14 (1): 15-34.
- Porter, M. E. 2003. "The Economic Performance of Regions." *Regional Studies* 37 (6/7): 549-578.
- Porter, M. E. 2007. *Strategi Bersaing, Teknik Menganalisis Industri dan Pesaing* (Edisi Indonesia). Karisma Publishing Group. Tangerang.
- Prawirokusumo, S. 2005. *Masalah dan Prospek Pembangunan Peternakan di Indonesia. Pengembangan Kawasan Peternakan*. *Bulletin Kawasan Edisi 5 Tahun 2005* : 2 – 6.
- Pusat Studi Asia Pasifik. Tanpa Tahun. *Laporan Akhir Rancangbangun Sistem Informasi Geografis untuk Menunjang SPAKU (Sentra Pengembangan Agribisnis Komoditi Unggulan)*. Biro Perencanaan Departemen Pertanian Jakarta dengan Pusat Studi Asia Pasifik Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Ratnawati, A., R. Nurmalina, D. Rachmina, A. Setiyanto dan D. Djaenuddin. 2000. *Penetapan Komoditas Unggulan dan Sentra Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan*. Kerjasama antara Lembaga Penelitian IPB dengan Proyek PAATP Pusat, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian TA 1999/2000. Jakarta.
- Ratnawati, A., R. Nurmalina, D. Rachmina, A. Setiyanto dan D. Djaenuddin. 2001. *Penyusunan Program Aplikasi Komputer untuk Penetapan Komoditas Unggulan dan Sentra Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan*. Kerjasama antara Lembaga Penelitian IPB dengan Proyek PAATP Pusat, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian TA 2000. Jakarta.
- Saaty, T.L. and LG Vargas. 1994. *Decision Making in Economic, Political, Social and Technological Environment With The Analytic Hierarchy Process*. The Analytic Hierarchy Process Series Vol. VII. University of Pittsburgh. Pittsburgh, USA.
- Saaty, T.L. 1986. *Decision Making for Leaders. The Analytical Hierarchy Process for Decision in A Complex World*. University of Pittsburgh, 322 Mervis Hall, Pittsburgh, PA 15260, 1986."
- Saaty, T.L. 1988. *Multikriteria Decision Making. The Analytic Hierarchy Process*. Nijhoff Publishing, USA.
- Saaty, T.L. 1991. *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin. Proses Hirarki untuk Pengambilan Keputusan dalam Situasi yang Kompleks*. Terjemahan Oleh Liana Setiono. Seri Manajemen No. 134. PT Pustaka Binaman Pressindo. Jakarta.
- Saaty, T.L. 1993. *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin*. Terjemahan Oleh Kirti Peniwati. Lembaga Pusat Pengembangan Manajemen (PPM). Jakarta.
- Saaty, T.L. 1994. *Fundamental of Decision Making and Priority Theory with the Analytical Hierarchy Process*. The Analytic Hierarchy Process Series Vol. VI. RWS Publication. University of Pittsburgh. Pittsburgh, USA.
- Saaty, T.L. 2000. *How to Make and Justify a Decision : The Analytic Hierarchy Process (AHP)*. Keynote Speaker Paper on "The Indonesian Symposium on The Analytic Hierarchy Process. INSAHP 2000. Lembaga Manajemen PPM. Jakarta, August 23 - 24 2000.
- Saaty, T.L. 2000a. *The Forthcoming Decision the US Congress on China's Trade Status: A Multi Criteria Analysis*. Paper Presented on "The Indonesian Symposium on The Analytic Hierarchy Process. INSAHP 2000. Lembaga Manajemen PPM. Jakarta, August 23 - 24 2000.
- Setiyanto, A. 2001. *The Analytic Hierarchy Process Method Atau Metoda Analisis Hierarki Proses (AHP) Dan Contoh Penerapannya Pada Bidang Agribisnis*. Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Setiyanto, A. 2004. *Diagnosis Klaster IKM Batu Mulia*. Sosialisasi Klaster IKM Batu Mulia

- dan Perhiasan. Surabaya 5 – 7 Oktober 2004. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2005. Studi Diagnostik Klaster IKM Perhiasan. Direktorat Jenderal Industri Kecil dan Menengah Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2005a. Diagnosis Klaster IKM Perhiasan. Sosialisasi Klaster IKM Batu Mulia dan Perhiasan. Denpasar 10 – 12 Juni 2005. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2006. Diagnosis Klaster IKM Anyaman. Sosialisasi Klaster IKM Anyaman. Bangka, 22 Mei 2006. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2006a. Diagnosis Klaster IKM Kerajinan Kayu dan Rotan. Sosialisasi Klaster IKM Kerajinan Kayu dan Rotan. Pekanbaru, 18 -19 Juni 2006. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2006b. Peran Klaster Industri Bagi Pembangunan Daerah. Sosialisasi Klaster IKM Kerajinan Kayu dan Rotan. Pekanbaru, 18 -19 Juni 2006. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2006c. Diagnosis Klaster IKM Kerajinan Kayu dan Rotan. Sosialisasi Klaster IKM Kerajinan Kayu dan Rotan. Palangkaraya, 18 -19 Juli 2006. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2006d. Konsep dan Strategi Pengembangan Klaster IKM Pangan. Sosialisasi Pengembangan Klaster IKM Pangan. Bandung 20-22 Oktober 2006. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2006e. Diagnosis Klaster IKM Anyaman. Sosialisasi Klaster IKM Batu Mulia dan Perhiasan. Mataram 20 – 22 Nopember 2006. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2006f. Pengembangan Klaster IKM Batu Mulia dan Perhiasan. Kolaborasi Klaster IKM Batu Mulia dan Perhiasan. Bandung 22-24 Desember 2006. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2009. Pertemuan Teknis Pengembangan Kompetensi Inti Industri Daerah. Hotel Ambhara 16-18 Nopember 2009. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2010. Diagnosis Klaster IKM Bordir dan Sulaman. Sosialisasi Klaster IKM Bordir dan Sulaman. Jakarta, 25-26 Nopember 2010. Kementerian Perindustrian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2010a. Konsepsi Model Pembangunan Ekonomi Wilayah Daerah Perbatasan Perbatasan Negara. Roundtable Discussion. Lembaga Pertahanan Nasional 4 Desember 2010. Lembaga Pertahanan Nasional. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2011. Konsep Klaster. Aplikasi Pada Pengembangan Kawasan Sentra Produksi Komoditas Unggulan dalam Rangka Pembangunan Pertanian Berkelanjutan. Pertemuan Penyusunan Pedoman Umum Pengembangan Kawasan Sentra Produksi Pertanian, Bogor, 18 – 21 Mei 2011. Biro Perencanaan, Sekretariat Jenderal. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Setiyanto, A. 2011a. Bahan Penyusunan Pedoman Umum Pengembangan Kawasan Sentra Produksi Pertanian : Bab II dan Bab III. Biro Perencanaan, Sekretariat Jenderal. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Setiyanto, A., B. Irawan dan B. Prasetyo. 2011. Analisis Penentuan Komoditas Unggulan dan Wilayah Sentra Pengembangannya dalam Rangka Perencanaan Pembangunan dan Pengembangan Kawasan Sentra Produksi Komoditas Unggulan Pertanian. Kumpulan Materi Sosialisasi Perencanaan Pembangunan Pertanian 2011. Biro Perencanaan, Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Setiyanto, A, Rudi R. S, J. Situmorang, M. Azis, Yonas H. S, Joko T. 2012. Pengembangan Komoditas Strategis Berbasis Kawasan. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Siregar, M., A. Setiyanto, Y. Supriyatna dan E. Ariningsih. 2003. Analisis Penentuan Komoditas Unggulan dan Wilayah Sentra Pengembangannya. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Solvell, O, Lindqvist, G and Ketels, C. 2003. The Cluster Initiative Greenbook. Ivory Tower AB. Stockholm. [www.cluster-research.org](http://www.cluster-research.org)
- Sudono, A. 1983. Perkembangan Ternak Ruminansia Besar Ditinjau dari Ilmu Pemuliaan Ternak Perah. Prosiding Pertemuan Ilmiah Ruminansia Besar. Cisarua 6 – 9 Desember 1982. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan. Hal 361-367.
- Sunarno. 2004. Pengembangan Kawasan Agropolitan dalam Rangka Pengembangan Wilayah. Kementerian Pemukiman dan Prasarana Wilayah. Jakarta.
- Suprpto, A. 1999. Pengembangan Komoditas Pertanian Unggulan dalam Upaya Memasuki Pasar Global. Makalah Disampaikan pada Lokakarya Nasional dan Musyawarah Nasional V Perhimpunan Organisasi Profesi Mahasiswa Sosial Ekonomi Pertanian (POPMASEPI) IMASEP - FP USU MEDAN.

- Winoto, Joyo. 1995. Perwilayahan Komoditas Pertanian Berdasarkan Aksesibilitas Lokasi Produksi. Paper disampaikan pada Pelatihan Perwilayahan Komoditas Pertanian Berdasarkan Ketersediaan Tenaga Kerja dan Aksesibilitas. Biro Perencanaan Pertanian. Departemen Pertanian RI. Denpasar-Bali. 28 Agustus – 2 September 1995.
- Winoto, J. 1996. Pengembangan Agroecological Zones dalam Perspektif Perencanaan dan Pengembangan Wilayah. Paper Disampaikan Pada Pelatihan Apresiasi Metodologi Delinilasi Agroecological Zones. Bogor, 8 – 17 Januari 1996.
- Winoto, Joyo. 1997. Pedoman Analisis Pewilayahan Komoditas Pertanian. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Wirabrata, H. 2000. Pengembangan Klaster Industri Antara Teori dan Praktek. Departemen Perindustrian. Jakarta.
- Yoshimura, T. 2004. Sustainable Local Development and Revitalization: Case of One Villae One Product Movement: Its Principles and Implications. United Nations Centre for Regional Development (UNCRD). [<http://www.uncrd.or.jp>].
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3478).
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3656).
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4411).
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438).
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaga Negara Nomor 4725).
- Undang Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5015).
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5068).
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura (Lembaran Negara Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5170).