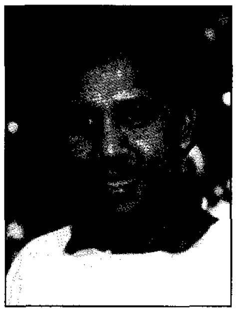
Oleh : Dr. Ir. Arief Daryanto, M. Ec. *)

DISPARITAS PEMBANGUNAN PERKOTAAN - PERDESAAN DI INDONESIA

LATAR BELAKANG



Setelah lebih dari tiga dekade upaya-upaya pembangunan perkotaan dan pedesaan di Indonesia dilakukan, ternyata hasilnya belum seperti yang kita harapkan. Permasalahan pembangunan yang belum terpecahkan dan masih menuntut perhatian kita antara lain adalah masih adanya ketimpangan pembangunan antar daerah, *urban primacy* yang cukup tinggi, relasi atau keterkaitan perkotaan-perdesaan yang kurang sinergis, wilayah-wilayah yang tertinggal dan persoalan kemiskinan. Bahkan tingkat persoalan kemiskinan semakin besar setelah krisis ekonomi.

Disparitas (kesenjangan) pembangunan antar daerah dapat dilihat dari kesenjangan dalam: (a) pendapatan perkapita, (b) kualitas sumber daya manusia, (c) ketersediaan sarana dan prasarana seperti transportasi, energi dan telekomunikasi, (d) pelayanan sosial seperti kesehatan, pendidikan, dsb., dan (e) akses ke perbankan. Kesenjangan pembangunan antar daerah yang terjadi selama ini terutama disebabkan oleh: a) distorsi perdagangan antar daerah, (b) distorsi pengelolaan sumber daya alam dan c) distorsi sistem perkotaan-perdesaan.

Distorsi sistem perkotaan-perdesaan menggambarkan tidak berfungsinya hierarki sistem kota, sehingga menimbulkan over-concentration pertumbuhan pada kota-kota tertentu, terutama kota-kota besar dan metropolitan di Pulau Jawa. Di sisi lain, pertumbuhan kota-kota lain dan perdesaan relatif lebih tertinggal. Padahal idealnya, sebagai suatu sistem perkotaan-perdesaan, terdapat keterkaitan dan interaksi yang positif baik antar tipologi kota maupun antara perkotaan dengan perdesaan. Dalam perspektif tersebut, perkotaan-perdesaan merupakan satu kontinum.

Tidak mudah mencari penyebab terjadinya berbagai permasalahan tersebut. Makalah ini merupakan sumbangan pemikiran dalam mempercepat proses modernisasi dan penguatan ekonomi perdesaan. Pemecahan permasalahan di perdesaan dalam konteks pembangunan pertanian dan perdesaan umumnya tidak dapat hanya dikaji dari sektor pertanian atau wilayah perdesaan saja, tetapi harus dikaji dalam konteks satu kesatuan (sistem) perekonomian perdesaan-perkotaan atau dalam konteks sistem pertanian dan non-pertanian.

KETERKAITAN PERKOTAAN - PERDESAAN

Perdebatan mengenai hubungan antara perdesaan-perkotaan (pertanian-industri) menjadi hal yang mengemuka dalam teori ekonomi pembangunan. Sebelum tahun 1960, teori-teori ekonomi pembangunan dalam literatur-literatur pada umumnya memandang inferior peranan sektor pertanian. Kenyataan ini sangat mengejutkan banyak pihak mengingat begitu dominannya peranan sektor pertanian di hampir semua negara berkembang pada saat itu. Pandangan inferior terhadap sektor ini membuat sektor pertanian tidak berkembang sebagaimana mestinya, dan keadaan seperti ini mengakibatkan adanya kekurangan produksi pangan domestik yang tiada hentinya, yang diikuti dengan krisis neraca pembayaran dan instabilitas politik di banyak negara berkembang.

Ada beberapa faktor yang melandasi anggapan pengabaian sektor pertanian (*the neglect of agriculture*). Pertama, sebagian besar para pengambil keputusan dan para pakar di bidang ekonomi pembangunan berasal dari kaum elit kota dan mereka tidak begitu memahami perbedaan sifat

*) Direktur Kerjasama dan Pengembangan MMA-IPB

dan karakteristik sektor pertanian dengan sektor industri dan jasa (Little 1982). Kedua, model-model pembangunan pada waktu itu lebih memprioritaskan pentingnya akumulasi kapital yang identik dengan pembangunan industri. Ketiga, ada persepsi kuat yang memandang pertanian sebagai penyedia surplus tenaga kerja yang dapat ditransfer ke sektor industri tanpa membutuhkan biaya transfer (Lewis 1954). Alasan terakhir, ada persepsi yang kuat bahwa dalam proses pembangunan pertanian para petani tradisional sering dianggap sangat terikat kepada nilai-nilai tradisi dan tidak responsif terhadap insentif pasar. Alasan-alasan inilah yang mendasari adanya sikap yang meremehkan potensi pembangunan sektor pertanian sebagai sektor yang perlu diprioritaskan penanganannya.

Pandangan para pakar ekonomi pembangunan terhadap peranan sektor pertanian berubah secara signifikan sejak awal tahun 1960-an. Berdasarkan pengalaman empiris, para pakar ekonomi pembangunan (antara lain Rostow, Kalecki, Schultz, dan Johnston dan Mellor, memperkenalkan model pembangunan yang menitik beratkan adanya keterkaitan antara sektor pertanian and sektor industri. Johnston dan Mellor (1961) mengindentifikasikan 5 (lima) kontribusi sektor pertanian dalam pembangunan ekonomi. Pertama, sektor pertanian menghasilkan pangan dan bahan baku untuk sektor industri dan jasa. Jika peningkatan pangan dapat dipenuhi secara domestik, peningkatan suplai pangan ini dapat mendorong penurunan laju inflasi dan tingkat upah tenaga kerja, yang pada akhirnya diyakini dapat lebih memacu pertumbuhan ekonomi. Peningkatan kebutuhan pangan yang berasal dari sumber-sumber domestik dapat menghemat devisa yang langka. Di samping itu, banyak sektor industri di negara berkembang yang kelangsungan hidupnya sangat tergantung kepada suplai bahan baku yang berasal dari sektor pertanian.

Kedua, sektor pertanian dapat menghasilkan atau menghemat devisa yang berasal dari ekspor atau produk substitusi impor. Perolehan devisa dari ekspor pertanian dapat juga membantu negara berkembang untuk membayar kebutuhan impor barang-barang kapital dan teknologi untuk memodernisasikan dan memperluas sektor non-pertanian. Melalui kontribusi ini, pembangunan sektor pertanian dapat memfasilitasi proses struktural transformasi.

Ketiga, sektor pertanian merupakan pasar yang potensial bagi produk-produk sektor industri. Sektor pertanian yang tumbuh dan berkembang sehat dapat menstimulasi permintaan terhadap produk-produk yang dihasilkan oleh sektor industri. Dalam hal ini, sektor pertanian menawarkan potensi konsumsi atau permintaan yang besar terhadap produk-produk sektor industri dan juga input-input pertanian yang dihasilkan oleh sektor industri, seperti misalnya pupuk, pestisida dan peralatan pertanian.

Keempat, transfer surplus tenaga kerja dari sektor pertanian ke sektor industri merupakan salah satu sumber pertumbuhan ekonomi. Perekonomian yang tumbuh dengan cepat dapat menstimulasi terjadinya pemindahan tenaga kerja dalam jumlah yang besar dan kontinyu dari sektor pertanian ke sektor industri yang umumnya berlokasi di daerah perkotaan. Akhirnya, sektor pertanian dapat menyediakan modal bagi pengembangan sektor-sektor lain (*a net outflow of capital for investment in other sectors*). Bagi negara - negara yang ingin mengindustrialisasikan perekonomiannya, sektor pertanian dapat berfungsi sebagai sumber utama modal investasi. Oleh karena itu industrialisasi yang berhasil memerlukan dukungan yang kuat dari surplus yang dihasilkan oleh sektor pertanian.

Banyak bukti empiris yang mendukung pentingnya keterkaitan yang kuat antara sektor pertanian dan keseluruhan pertumbuhan ekonomi. Sebagai misal, World Bank (1982) memperlihatkan korelasi positif yang kuat antara pertumbuhan pertanian dan sektor industri. Bautista (1991) juga memperlihatkan adanya keterkaitan yang kuat antara pertumbuhan sektor pertanian dan sektor-sektor lainnya. Ia memperkirakan elastisitas keterkaitan pertumbuhan antara sektor pertanian dan sektor-sektor lainnya sebesar 1,3 untuk periode 1961-84 dan 1,4 untuk periode 1973-84. Hal ini berarti bahwa pertumbuhan 1 persen nilai tambah di sektor pertanian akan menciptakan pertumbuhan nilai tambah di sektor non-pertanian sebesar 1,3 dan 1,4 persen untuk masing-masing periode studi yang disebutkan. Data terakhir dari *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) yang diolah dari 42 negara menunjukkan bahwa peningkatan produksi pertanian senilai US$ 1 menghasilkan peningkatan pertumbuhan kegiatan ekonomi senilai US$ 2.32 (Clements 1999). Studi ini juga menunjukkan apabila sektor pertanian tidak produktif, pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan pada suatu negara akan menurun pula. Studi-studi yang dilakukan di Indonesia juga menunjukkan hasil yang serupa. Uphoff (1999) memperlihatkan bahwa selama tiga dekade kemajuan ekonomi yang cepat dan mengesankan sebelum masa krisis ekonomi, sektor pertanian Indonesia yang dihela oleh kegiatan para petani berskala kecil (*smallholders*) mampu mendukung pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan melalui keterkaitan ke belakang dan ke depan (*forward and backward linkages*) yang kuat dan juga melalui pertumbuhan permintaan yang diciptakan oleh sektor pertanian (*demand creation from agriculture*).

Studi yang dilakukan oleh Daryanto dan Morison (1992) juga memperlihatkan hasil yang sama dengan studi yang dilakukan oleh Uphoff tersebut. Mereka menemukan bahwa efek keterkaitan konsumsi yang diinduksi oleh sektor pertanian menunjukkan pengaruh yang lebih besar dibandingkan efek keterkaitan produksi terhadap pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Hal ini berarti bahwa sektor pertanian di Indonesia yang kuat dan sehat akan menyediakan potensi konsumsi yang besar dalam menyerap produk-produk yang dihasilkan oleh sektor industri dan jasa. Dengan demikian dapat diartikan bahwa sektor pertanian mempunyai keterkaitan konsumsi yang besar dengan sektor-sektor lainnya.

Walaupun kebijaksanaan perekonomian di Indonesia lebih ramah terhadap sektor industri pada periode sebelum krisis, ternyata kinerja sektor pertanian Indonesia dibandingkan dengan kinerja sektor pertanian di negara-negara berkembang lainnya dinilai oleh Uphoff (1999) relatif lebih baik. Bahkan ia memuji Indonesia sebagai negara yang berhasil mengimplementasikan model pembangunan pertanian Mellor dan Johnston. Keberhasilan pertanian di Indonesia antara lain karena didukung oleh intervensi pemerintah yang dominan. Pemerintah melakukan intervensi pasar dengan kebijaksanaan harga, tarif, pajak serta kebijaksanaan non-ekonomi baik secara langsung maupun tidak langsung. Namun demikian, terlepas dari pujian yang diberikan oleh Uphoff tersebut, banyak pihak yang berpendapat bahwa intensitas intervensi pemerintah dalam sektor pertanian tidak konsisten dan tidak cukup kuat mengatasi permasalahan disparitas pembangunan antar sektor dan antar daerah di Indonesia. Secara umum diperoleh kesan bahwa kebijakan Pemerintah lebih banyak memprioritaskan kepentingan pembangunan sektor industri.

Sejalan dengan debat peranan sektor pertanian dalam pembangunan ekonomi, model peranan perkotaan dalam literatur ekonomi pembangunan diawali dengan model pembangunan ekonomi Lewis (1954) yang menyakini bahwa pertumbuhan ekonomi dan modernisasi bisa mentransfer surplus dari sektor pertanian ke sektor industri perkotaan, yang sekaligus pula akan terjadi transfer alokasi sumber-sumber perdesaan, tenaga kerja dan modal ke perkotaan dalam pembangunan nasional jangka panjang. Preskripsi umum yang dikemukakan oleh Lewis adalah kebijakan pembangunan harus memprioritaskan peranan sektor perkotaan.

Pada akhir tahun 1950-an kemudian muncul sebuah ide baru dalam wacana perencanaan regional, dengan dibangunnya sebuah model *core-periphery and spatial polarisation*, dimana dari hasil pengamatan menunjukkan bahwa kebanyakan di negara-negara maju pertumbuhan ekonominya selalu datang dari pusat-pusat pertumbuhan pada satu atau beberapa wilayah perkotaan (Douglas 1998). Dalam model tersebut terungkap bahwa pertumbuhan di beberapa wilayah inti perkotaan akan memberikan keuntungan kepada perkembangan *rural-periphery.* Setiap perkotaan akan mengatur wilayah-wilayah perdesaan untuk melayani kepentingan kota, sehingga mendatangkan arus perputaran modal, *brain drain*, dan transfer sumber-sumber daya dari pertumbuhan wilayah perdesaan. Kota-kota besar secara aktif mengeksploitasi wilayah-wilayah perdesaan, dimana sebenarnya kemiskinan di desa dan migrasi desa-kota tidak berasal dari isolasi perdesaan pada wilayah perkotaan, namun dari hubungan yang erat antara perkotaan dengan perdesaan. Lebih lanjut dikemukakan dalam model tersebut bahwa dari wilayah perdesaan sering terjadi transfer hasil panen atau sumber-sumber daya ekonomi yang berlebihan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar di perkotaan. Dari sini kemudian timbul teori ketergantungan.

Pada tahun 1970-an, muncul suatu pandangan baru dengan ide bahwa perkotaan itu lebih dianggap sebagai penyebab dibandingkan sebagai solusi untuk permasalahan perdesaan, sehingga muncullah istilah baru yang disebut urban bias dalam pembangunan perdesaan. Dipersoalkan bahwa kemunduran dalam pembangunan perdesaan disebabkan karena wilayah perdesaan selalu kalah terhadap kekuatan-kekuatan politik, sosial dan ekonomi dari wilayah perkotaan. Perencana pembangunan lebih mengedepankan pembangunan perkotaan, sedangkan pembangunan perdesaan selalu diletakkan paling belakang. Mereka lebih mengintensifkan modal pembangunan untuk kemajuan perkotaan, sedangkan modal yang disertakan untuk perdesaan sangat rendah. Mereka mempunyai pandangan bahwa perdesaan itu hanyalah merupakan *urban nodes* dan *transportation linkages* yang kelihatan di atas peta topografi. Bagi mereka, dalam integrasi regional perkotaanlah yang merupakan kuncinya. Kebijakan-kebijakan mereka seperti ini secara tegas menunjukkan adanya urban bias.

Kemudian di sisi lain, perencana perdesaan cenderung selalu beranggapan bahwa perkotaan itu adalah sebuah parasit dan mahkluk asing dalam pembangunan perdesaan. Mereka selalu hati-hati terhadap perkotaan, dan jarang sekali unsur perkotaan dimasukkan dalam wacana perdesaan. Definisi wilayah perdesaan dalam pembangunan dianggap hanya *agricultural plots, resources areas* dan *villages*. Dari sini kelihatan bahwa mereka itu rural bias, yang sangat sedikit, bahkan tidak tertarik sama sekali untuk mengamati perkembangan perkotaan dalam *framework* perencanaan perdesaan.

Terlepas dari pertentangan antar pro dan kontra di atas, hal sekarang yang perlu diperhatikan adalah bagaimana membawa potensi-potensi pembangunan perkotaan dan perdesaan tersebut dalam proses perencanaan. Untuk menjawab pertanyaan ini kita harus mengenal fungsi dan peranan perkotaan terhadap perdesaan yang akan menghasilkan hubungan saling ketergantungan, bukannya hubungan *one-way urban-to-rural*. Sepertinya keterkaitan perkotaan-perdesaan saat ini harus dilihat sebagai *mutually reinforcing*. Keterkaitan semacam itu bisa disimak dalam Tabel 1, yang memperlihatkan bagaimana peranan sebuah perkotaan terhadap perdesaan.

Tabel 1: *Urban and rural linkages and interdependencies*

Urban		Rural
agricultural trade/transport center	⟷	Agriculutral production
agricultural support services	⟷	Agricultural intensification
production input		rural infrastructure
repair services		production incentives
information on production methods (innovation)		education and capacity to adopt/adapt innovation
non-agricultural consumer markets	⟷	rural income and demand for
processed agricultural products		non-agricultural goods and
private services		services
public services (health, education, administration)		cash crop production and agricultural diversification
agro-based industry	⟷	all of the above
non-agricultural employment	⟷	

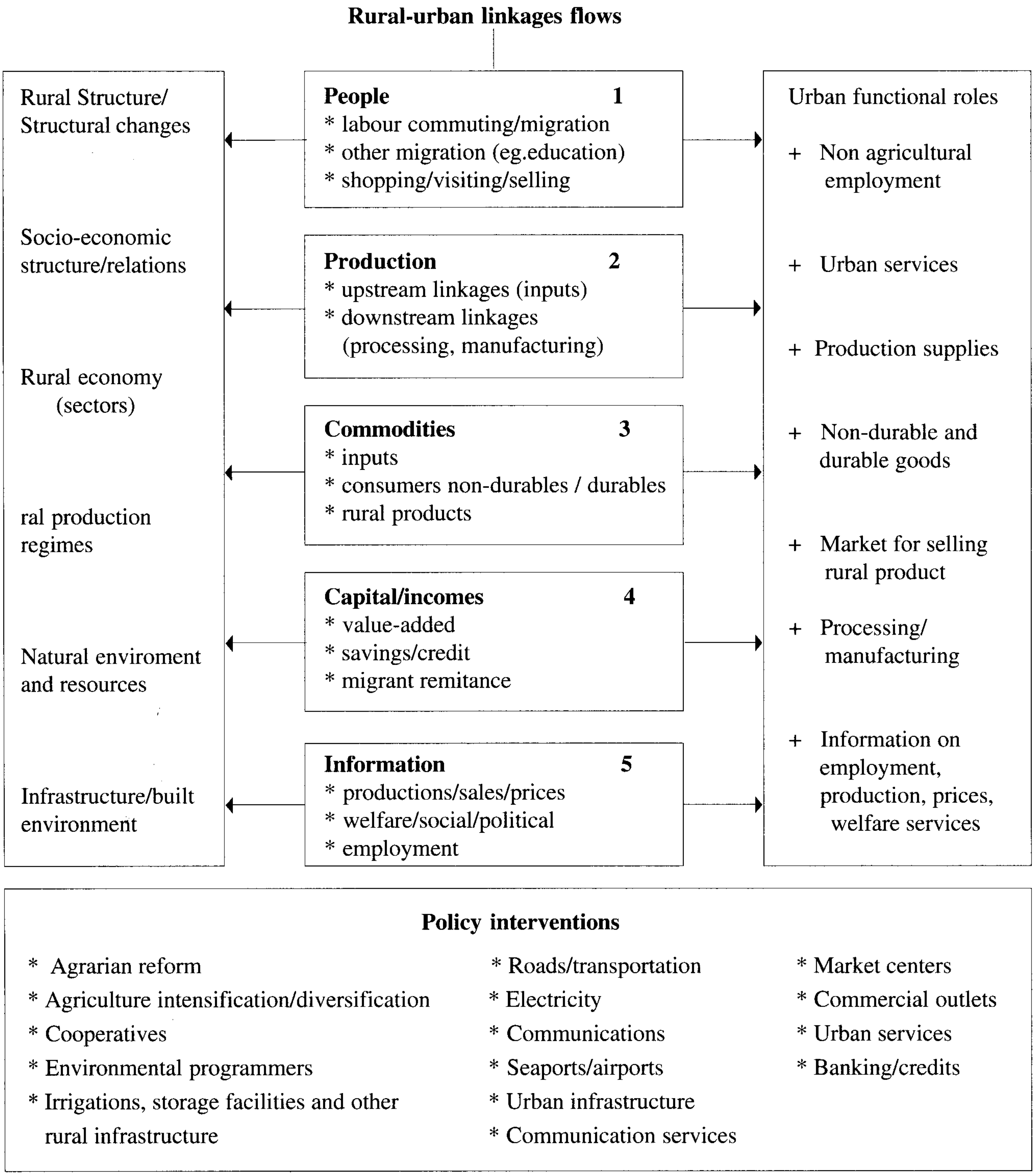
Sumber: Douglas (1998)

Dari Tabel 1 terlihat bahwa dalam hubungan perkotaan-perdesaan, sumber utama pertumbuhan dari perkotaan ternyata datang dari kenaikan permintaan barang-barang non-agricultural pada rumah tangga perdesaan. Dalam hubungannya yang lain, tampak pula kesediaan sektor perkotaan sebagai konsumen komoditi pertanian mampu meningkatkan kesejahteraan di wilayah perdesaan dan menaikkan pendapatan riil, bukan hanya untuk sebagian petani, tetapi juga untuk seluruh rumah tangga perdesaan.

Pada Gambar 1 kita juga bisa melihat bagaimana keterkaitan perkotaan-perdesaan itu tampak dalam pembangunan regional. Berdasarkan gambar tersebut ada kesan saat ini bahwa perubahan struktur dan pembangunan perdesaan keduanya sangat terkait erat dengan fungsi dan peranan perkotaan yang terjalin dalam *set of flows* antara wilayah perdesaan dan perkotaan. Pada Gambar 1 terlihat bhwa terdapat lima tipe arus kegiatan ekonomi yang bisa diidentifikasikan dalam gambar tersebut, yaitu: *people, production, commodities, capital* dan *information*. Masing-masing terlihat mempunyai komponen dan dampaknya tersendiri. Sebagai contoh, untuk *commodities*, mempunyai komponen-komponen yang terdiri dari *production inputs, marketed rural products*, dan *consumers non-durable/durable*, yang kemudian melalui *commodities* ini akan terjalin hubungan yang erat antara perkotaan dengan perdesaan. Proses pembangunan perdesaan semacam ini, yang mengandalkan sinergi aliran keterkaitan perdesaan dan perkotaan, sejalan dengan konsep pembangunan pertanian yang disebut sebagai *Agricultural Demand Led-Industrialization* (ADLI). Studi yang dilakukan oleh Daryanto (2000) memperlihatkan bahwa strategi ADLI mempunyai potensi yang dapat diandalkan untuk memulihkan perekonomian Indonesia dari krisis ekonomi yang terjadi.

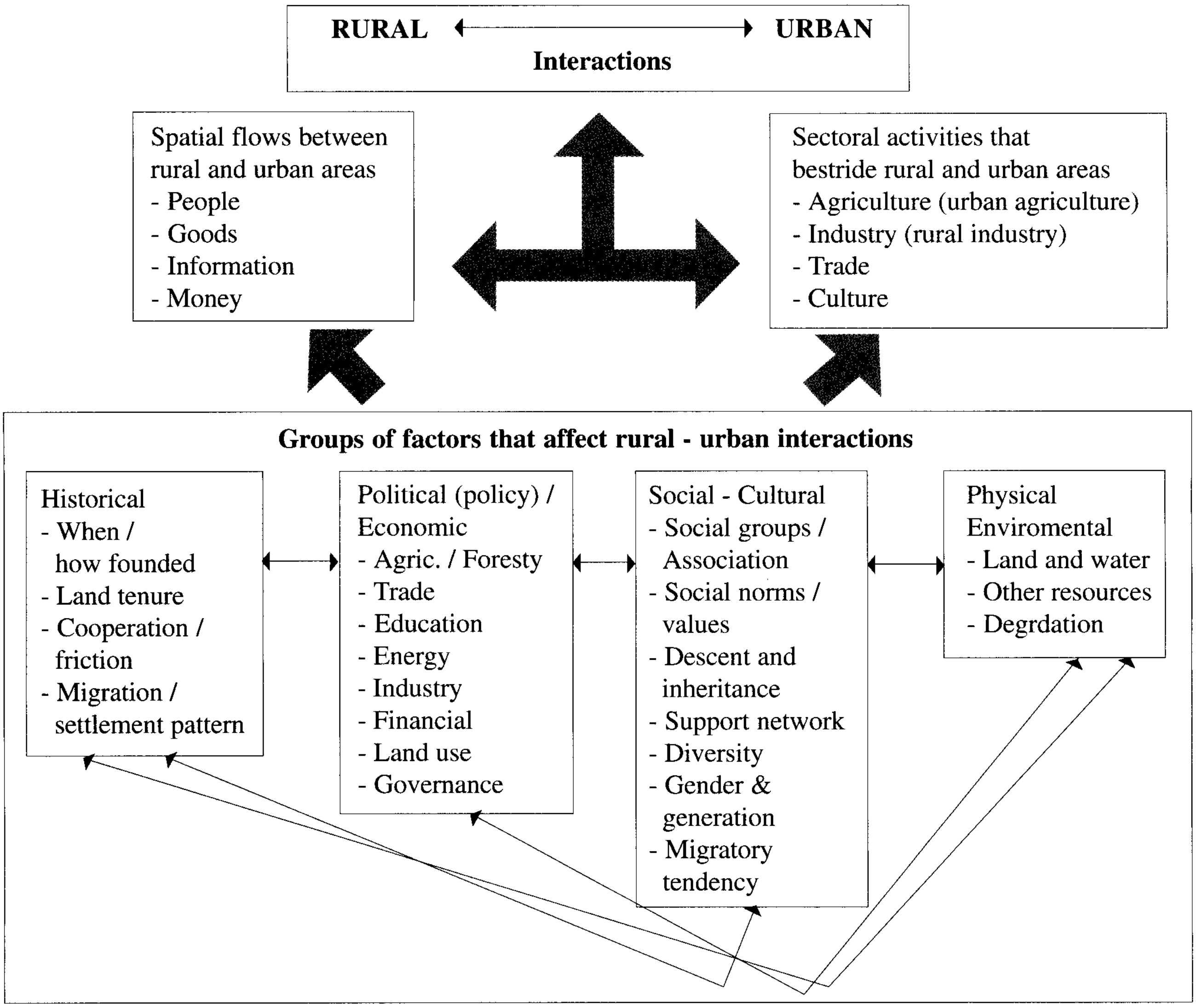
Okali, Okpana dan Olawoye (2001) menggambarkan keterkaitan perkotaan-perdesaan melalui adanya interaksi antara perkotaan dengan perdesaan. Seperti yang disajikan pada Gambar 2, Okali, Okpana dan Olawoye memaparkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya interaksi itu secara garis besarnya ada lima

Gambar 1: *Rural regional development process: structures, flows, and policy interventions*



Sumber: Douglas (1998)

yakni: *historical, political (policy)/economic, socio-cultural,* dan *physical environment.* Kelimanya ini kemudian akan menciptakan arus spasial antara perdesaan dan perkotaan, serta aktifitas sektoral pada wilayah perdesaan dan perkotaan. Melalui kedua hal itu akhirnya kita melihat bagaimana interaksi antara wilayah perdesaan dengan perkotaan bisa terjadi.



Gambar 2: Conceptual Framework for Rural-Urban Interactions

Sumber : Okali, Okpana and Olawoye (2001)

Antara Gambar 1 dan Gambar 2 tampak jelas ada satu kesamaan yang sangat mendasar sekali untuk diungkapkan yaitu keterkaitan perkotaan-perdesaan selalu membutuhkan pemerintah, dalam kedua gambar tersebut ditunjukkan pada komponen intervensi. Peran pemerintah disini memang tidak bisa dilepas, karena pemerintah bersama swasta dan masyarakat sudah langsung melekat sebagai aktor dari sistem kota-desa. Sehingga dinamika sistem perkotaan-perdesaan yang pada akhirnya bisa menimbulkan masalah perkotaan merupakan masalah bersama bagi aktor-aktor pembangunan perkotaan tersebut.

REGIONAL NETWORK/CLUSTERS DAN DAYA SAING WILAYAH

Pada Tabel 2 disajikan perbandingan konsep growth pole dan regional network dalam keterkaitan kota-desa. Tabel 2 menunjukkan, **pertama**, bahwa model *growth poles* lebih terfokus kepada *urban-based manufacturing* sebagai *leading sector* dalam pembangunan regional, terutama pada *propulsive industries* yang berskala besar dan *footloose production*. Sedangkan dalam *regional network model* atau biasa disebut juga *regional clustering model* semua sektor bisa saja menjadi *leader*, tergantung dari faktor *endowment* yang dimiliki wilayah tersebut.

Tabel 2: *Growth Pole and Regional Network Models Compared*

Component	Growth pole/centre model	Regional clustering/network model
1. Basic Sector	Urban based manufacturing; usually focuses on large-scale 'propulsive' industries and 'footloose' production units headquartered outside the region.	All sectors, depending on local regional endowments and conditions; emphasis on local small to medium- sized region-ally-based enterprises.
2. Urban System	Hierarchical, centred on a single domi-nant centre, usually identified by popula-tion size and associated with the assump-tions of central place theory.	Horizontal, composed of a number of centres and their hinterlands, each with own specialisations and comparative advantage.
3. Rural-Urban Relation	Image diffusion processes moving down the urban hierarchy and outward from the city/town its rural periphery. Rural areas as passive beneficiaries of 'trickle-down' from urban growth.	Image of a complex rural-urban field of activities, with growth stimuli emanating from both rural and urban areas and with the intensity increasing along regional intersettlement transportation.
4. Planning Style	Usually top-down via sectoral planning agencies and their field offices. Regions have 'misty' boundaries determined by economic interaction.	Implies the need for decentralised planning system, with integration and coordination of multisectoral and rural and urban activities at the local level.
5. Major Policy Areas	Industrial decentralisation Incentives: tax holidays, industrial estate, national transportation trunk road	Agricultural diversification, agro-industry, resource-based manufacturing, urban services, manpower training, local intersettlement transportation.

Sumber: Douglas (1998)

Ke dua, kebanyakan model *growth pole* menjalankan sistem perkotaan dengan cara menerapkan kebijakan yang bersifat *hirarki top-down*, dengan terpusat pada satu kota yang dominan yang biasanya diidentifikasi melalui jumlah penduduk dan pusat kota. Berbeda sekali dengan sistem regional network, bukan hanya ukuran kota yang dijadikan sebagai indikator *growth pole* atau *local linkage*, tetapi juga kota-kota dengan ukuran kelas yang sama bisa mempunyai berbagai fungsi yang berbeda dalam profil pembangunan. **Ke tiga**, pendekatan *growth pole* cenderung memandang wilayah perdesaan sebagai wilayah terbelakang dan tergantung pada daya penyebaran atau *impuls trickle down effect* dari pembangunan perkotaan. Sementara pendekatan network pandangannya lebih meluas kepada investasi-investasi dalam sektor pertanian yang bisa mendatangkan pendapatan per kapita lebih tinggi dalam perdesaan, yang selanjutnya kemakmuran dalam perdesaan bisa menjadi sumber pertumbuhan perkotaan dalam wilayah pertanian. **Ke empat**, perbedaan yang menyolok antara sistem *growth pole* dengan *regional network* kita temukan pula di dalam *style of planning* diantara keduanya. **Ke lima**, yang terakhir, kedua konsep tersebut juga terlihat berbeda didalam tipe kebijakan yang diambil. Kebijakan-kebijakan dalam *growth pole* selalu intensif di sekitar infrastruktur ekonomi yang bisa dijadikan sebagai daya tarik pengembangan sektor industri, seperti pembangunan sarana-sarana publik, perluasan *national trunk road*, dan pasar internasional. Berbeda dengan konsep *regional network*, tipe kebijakan-kebijakan yang diambil mengarah kepada perluasan infrastruktur perdesaan, yang lebih menekankan kepada pembangunan jalan lokal dan jaringan transportasi diantara perdesaan dan perkotaan.

Dalam kajian *regional network*, aspek *local spesific* harus diperhatikan, khususnya yang dapat meningkatkan potensi wilayah tersebut dan yang tidak hanya sekedar memanfaatkan keunggulan komparatif tetapi juga mempunyai keunggulan kompetitif yang tinggi. Konsep pembangunan pada suatu wilayah harus tetap mengacu pada kondisi wilayah itu sendiri (*inward looking*). Pemilihan prioritas pembangunan yang mengacu pada kebutuhan masyarakat pada hakikatnya kesejahteraan masyarakatlah yang diutamakan. Konsep pembangunan dengan berbagai dimensi yang diterapkan pada suatu wilayah sering menemukan kenyataan bahwa konsep tersebut memerlukan modifikasi atau penyesuaian ke arah karakteristik lokal (*local spesific*).

Pembangunan ekonomi wilayah yang hanya mengejar pertumbuhan tinggi dengan mengandalkan keunggulan komparatif semata berupa kekayaan alam yang berlimpah, upah tenaga kerja murah, dan posisi strategis, saat ini sulit untuk dipertahankan lagi. Daya saing tidak dapat diperoleh dari misalnya faktor upah rendah atau tingkat bunga rendah, tetapi harus pula diperoleh dari kemampuan untuk melakukan perbaikan dan inovasi secara berkesinambungan. Porter (1990) mengatakan bahwa faktor keunggulan komparatif telah dikalahkan oleh kemajuan teknologi. Namun demikian, setiap wilayah masih mempunyai faktor keunggulan khusus yang bukan didasarkan pada biaya produksi yang murah saja, tetapi lebih dari itu, yaitu adanya inovasi (*innovation*).

Faktor penentu keunggulan daya saing wilayah mengacu pada konsep yang dikemukakan oleh Porter (1990). Keunggulan daya saing suatu wilayah ditentukan oleh empat faktor pokok dan dua faktor penunjang. Empat faktor produksi yang dimaksud adalah kondisi faktor produksi (*factor condition*), kondisi permintaan pasar (*demand condition*), industri-industri terkait dan industri pendukung (*related and supporting industries*) serta strategi perusahaan, struktur dan persaingan (*firm strategy, structure and rivalry*). Sedangkan faktor penunjangnya adalah peluang (*chance*) dan peranan pemerintah (*role of government*).

Keunggulan bersaing atau daya saing suatu wilayah tercipta jika kawasan tersebut memiliki kompetensi inti (*core competence*) yang dapat dibedakan dari wilayah lainnya. Kompetensi inti dapat diraih melalui creation of factor, yaitu upaya menciptakan berbagai faktor produksi yang jauh lebih baik dibandingkan para pesaingnya.

Kata kunci pada kompetensi inti adalah *market intelligence*. Suatu wilayah akan dapat bersaing secara global, jika pengambil keputusan dan dunia usaha dapat mengkaji bagaimana suatu kompetensi inti dan peluang ekonomi suatu wilayah dapat disesuaikan dengan permintaan pasar lokal dan ekspor. Untuk mengadakannya memerlukan dukungan *market intelligence* yang mampu memandang ke depan mengenai pasar serta mampu mengantisipasi adanya kecenderungan konsumsi dan ekspor. *Market intelligence* juga harus mampu menganalisis perubahan pasar dan pengembangan kompetensi inti itu sendiri agar permintaan terhadap barang dan jasa dapat dipenuhi di masa datang.

PENUTUP

Hubungan perkotaan-perdesaan yang sifatnya *mutually enforcing* dengan arah yang tidak lagi *one-way urban-to-rural* ternyata bisa memberi keuntungan bagi pembangunan wilayah perkotaan-perdesaan. Dalam hubungan semacam ini, di satu sisi kelihatan sumber pertumbuhan wilayah perkotaan datang dari kenaikan permintaan barang-barang *non-agricultural* pada rumah tangga perdesaan, dan di sisi lain tampak pula kesediaan sektor perkotaan sebagai konsumen komoditi pertanian bisa meningkatkan pertumbuhan wilayah perdesaan.

Keterkaitan kota-desa dalam pembangunan wilayah akan lebih berdayaguna lagi jika pengembangan wilayah lebih diarahkan dengan memperhatikan keunggulan lokal. Oleh karena penguatan kapasitas pada tingkat lokal hanya dapat dicapai dengan memaksimisasikan keunggulan lokal, dan masyarakat yang tinggal di wilayah lokal tersebut merupakan para pelaku kunci dalam mengkaitkan komponen-komponen kunci pembentuk daya saing wilayah. Dalam rangka penguatan kapasitas lokal, berbagai agen-agen pembangunan di negara-negara maju dan berkembang pada saat ini sibuk memfasilitasi pengembangan kluster industri (*industry cluster*), di mana setiap kluster menspesialisaikan pengembangan keunggulan yang melekat pada komunitas lokalnya.

Profesor Michael Porter dari Harvard University merupakan pemikir terdepan yang mengembangkan konsep kluster industri. Ia mempunyai argumen bahwa keberhasilan ekonomi lokal dan regional sangat tergantung kepada investasi yang inovatif, perusahaan-perusahaan yang memiliki keunggulan internasional dan juga dukungan kualitas infrastruktur sosial dan ekonomi. Istilah *'industry cluster'* kerap digunakan secara bergantian dengan *'industry precinct'*. Istilah yang terakhir berasal dari Eropa, sedangkan istilah yang pertama dikembangkan oleh Porter dari pengalaman Amerika Serikat. Konsep kluster industri menyangkut dimensi spasial yang lebih luas dan bukan hanya pengembangan properti semata.

Pengembangan kluster industri membutuhkan keserasian pengembangan wilayah perdesaan dan perkotaan, mengingat kedua wilayah tersebut saling membutuhkan. Selama ini yang terjadi adalah wilayah perkotaan sebagai pusat-pusat pengembangan dan wilayah perdesaan diharapkan sebagai wilayah penyangga. Sudah saatnya pengembangan bergeser pada wilayah perdesaan yang direncanakan secara terpadu, dimana sebagai pusat pertumbuhan dan dimana sebagai wilayah penyangga. Dengan mengembangkan wilayah perdesaan melalui kegiatan-kegiatan ekonomi, maka dapat menekan arus migrasi desa-kota sehingga masyarakat perdesaan dapat melakukan kegiatan ekonomi produktif tanpa harus menuju perkotaan, dan pada akhirnya keserasian pengembangan wilayah perdesaan dan perkotaan akan tercapai.

Dalam situasi hubungan yang tidak seimbang antara perdesaan dan perkotaan, peran pemerintah menjadi semakin kritis. Apabila pengalaman selama ini pemerintah cenderung berpihak pada kepentingan perkotaan, ke depan, pemerintah justru harus berubah total menjadi pihak yang membela kepentingan perdesaan. Dalam hal ini pemerintah harus mengedepankan peran pemberian insentif menghasilkan kesejahteraan masyarakat perdesaan agar tidak semakin tertinggal dengan masyarakat perkotaan.

REFERENSI :

Bautista, R.M. (1991), 'Agricultural growth and food imports in developing countries: a reexamination', in S. Naya and A Takayama (eds), Economic Development in East and Southeast Asia: Essays in Honour of Professor Shinichi Ichimura, Institute of Southeast Asian Studies and East-West Center, Honolulu.

Clements, R. (1999), 'Agriculture and development in the 21st century', Development Bulletin No. 49, July.

Daryanto, A. (2000), 'Indonesia's crisis and agricultural sector: the relevance of agricultural demand-led industrialization', Politics, Administration and Change 33, 41-54.

Daryanto, A. and Morison, J.B. (1995), 'Structural interdependence in the Indonesian economy, with emphasis on the agricultural sector, 1971-1985: an input-output analysis', Mimbar Sosek: Journal of Agricultural of Agricultural and Resource Socio-Economics No. 6.

Douglas, M. (1998), 'A regional network strategy for reciprocal rural urban lingkages', Third Word Planning Review 20(1), 1-33.

Johnston, B.F. and Mellor, J.W. (1961), 'The role of agriculture in economic development', American Economic Review Vol. 51, No.4.

Lewis, W.A. (1954), 'Economic development with unlimited supplies of labour', Manchester School of Economics and Social Studies Vol. 22, No. 2.

Little, L.M.D. (1982), Economic Development: Theory, Policy and International Relations, Basic Books, New York.

Okali, D., Okpana, E. and Olawoye, J. (2001), The case of Aba and its region, Southerneast Nigeria, Working Paper, International Institute for Environemntal Development, London.

Porter, M.E. 1990. The Competitive Advantage of Nations. The Free Press. New York.

Uphoff, N. (1999), Rural development strategy for Indonesian recovery: reconciling contradictions and tensions, Paper presented at the International Seminar on Agricultural Sector During the Turbulence of Economic Crisis: Lessons and future Directions, Center for Agro-Socioeconomic Research, 17-18 February 1999, Bogor.

World Bank (1982), World Development Report 1982, Oxford University Press, New York.