

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGEMBANGKAN  
KLASTER INDUSTRI KULIT DI KABUPATEN GARUT**

**TUGAS AKHIR**

Oleh :

**INDRA CAHYANA**

**L2D 002 415**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA  
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2007**

## ABSTRAK

Otonomi Daerah merupakan upaya untuk mewujudkan kemandirian daerah atas dasar kemauan, pemikiran dan keterlibatan aktif masyarakat untuk memajukan daerahnya. Salah satu upaya menuju kemandirian daerah adalah memberdayakan seluruh potensi sumber daya yang dimiliki. Upaya yang dilaksanakan melalui pembangunan ekonomi kerakyatan sehingga daerah mampu mandiri dan tidak tergantung kepada pusat. Dalam konteks otonomi Daerah, Pemerintah Daerah akan memiliki peran yang cukup strategis terkait dengan tumbuh dan berkembangnya industri-industri di daerah.

Kabupaten Garut sebagai salah satu kabupaten di Jawa Barat memiliki potensi pengembangan klaster industri dengan berbagai macam produknya. Salah satu industri unggulannya adalah industri kulit. Industri kulit di Kabupaten Garut terbagi menjadi 2 kegiatan, yaitu industri kecil penyamakan kulit dan industri kecil kerajinan barang-barang dari kulit. Kegiatan usaha industri kecil penyamakan kulit berada di Sukaregang yang mulai tumbuh dan berkembang sejak tahun 1920 sampai sekarang, industri kecil ini dikelola oleh beberapa keluarga secara turun temurun. Industri kulit di Kabupaten Garut mengelompok atau teraglomerasi membentuk sentra dikawasan Sukaregang. Perkembangan klaster industri kulit di Kabupaten Garut dipengaruhi oleh kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah.

Kenyataan selama ini menunjukkan bahwa permasalahan yang dihadapi dalam mengembangkan klaster industri kulit di Kabupaten Garut adalah terbatasnya teknologi pengolahan untuk percepatan proses produksi dan lemahnya pengendalian kualitas terhadap komoditas barang yang dihasilkan sehingga dapat mempengaruhi citra komoditas yang sudah terbentuk. Jika permasalahan ini tidak diatasi, maka produk industri kulit Garut akan kalah bersaing dengan produk industri kulit dari daerah lain. Permasalahan ini tentu tidak bisa diatasi oleh pelaku usaha kerajinan industri kulit saja, harus ada intervensi dari Pemerintah Daerah. Berdasarkan hal tersebut maka yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini adalah Bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam mengembangkan klaster industri kulit di Kabupaten Garut? Oleh karena itu tujuan penelitian adalah mengevaluasi peran Pemerintah Daerah dalam mengembangkan industri kulit di Kabupaten Garut. Lokasi Penelitian meliputi Kabupaten Garut, sedangkan unit analisis dimaksudkan untuk lebih fokus meneliti kawasan sentra industri kulit di Kabupaten Garut yaitu kawasan industri kulit Sukaregang yang terdiri dari beberapa desa di Kecamatan Garut Kota dan Kecamatan Karangpawitan.

Penelitian ini membandingkan antara kebijakan dengan kenyataan dilapangan, dengan demikian metode yang akan dipakai dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Alasan pemilihan metode ini karena metode kualitatif dapat digunakan untuk keperluan evaluasi, dapat dimanfaatkan untuk menelaah sebuah peranan (Moeloeng 2004 : 7). Analisis dalam penelitian ini ada lima yang disesuaikan dengan peran Pemerintah Daerah dalam mengembangkan klaster industri. Pertama analisis peran Pemerintah Daerah dalam permodalan dan investasi klaster, kedua analisis peran Pemerintah Daerah dalam peningkatan kemampuan SDM klaster, ketiga analisis peran Pemerintah Daerah dalam penerapan teknologi klaster, keempat analisis peran Pemerintah Daerah dalam membangun akses pasar dan informasi pasar dan yang kelima analisis peran Pemerintah Daerah dalam penciptaan iklim yang kondusif bagi usaha klaster melalui regulasi yang mendukung.

Kebijakan pada permodalan dan investasi bersifat pemampu (enabler) dan penyedia (provider) karena mengeluarkan kebijakan yang membantu pengusaha mendapatkan modal dari perbankan dan BUMN, selain itu menyediakan dana untuk pengusaha kecil. Kebijakan pada peningkatan kemampuan SDM bersifat penyedia, karena hanya menyediakan pelatihan-pelatihan, seminar dan diskusi. Kebijakan pada penerapan teknologi bersifat penyedia, karena hanya menyediakan mesin-mesin di UPTD dan pembangunan IPAL. Kebijakan membangun akses pasar dan informasi pasar bersifat pemampu, karena hanya mengeluarkan kebijakan yang membuka akses pengusaha untuk promosi keluar, dalam pelaksanaan pembangunan akses pasar pengusaha sendiri yang melakukan. Kebijakan pada penciptaan iklim yang kondusif juga bersifat pemampu, karena hanya mengeluarkan kebijakan yang melindungi keberadaan klaster industri kulit di kawasan Sukaregang. Secara umum kebijakan-kebijakan Pemerintah Daerah dalam mengembangkan klaster industri kulit Garut lebih bersifat penyedia, artinya kebijakan yang muncul sebagai reaksi atas peristiwa yang terjadi saat itu, dimaksudkan untuk mengatasi masalah, kebijakan ini bersifat reaktif. Kebijakan pemampu tidak dapat dijalankan dengan baik, yang berarti ada kesalahan dalam penentuan kebijakan tersebut.

**Kata Kunci:** Klaster industri kulit, Peran Pemerintah Daerah, Evaluasi Kebijakan

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **I.1 Latar Belakang**

Otonomi Daerah merupakan upaya untuk mewujudkan kemandirian daerah atas dasar kemauan, pemikiran dan keterlibatan aktif masyarakat untuk memajukan daerahnya. Salah satu upaya menuju kemandirian daerah adalah memberdayakan seluruh potensi sumber daya yang dimiliki. Upaya yang dilaksanakan melalui pembangunan ekonomi kerakyatan sehingga daerah mampu mandiri dan tidak tergantung kepada pusat.

Dalam konteks otonomi Daerah, Pemerintah Daerah akan memiliki peran yang cukup strategis terkait dengan tumbuh dan berkembangnya industri-industri di daerah. Dalam rangka mengkonsolidasikan pembangunan sektor primer, sekunder, dan tersier termasuk keseimbangan persebaran pembangunannya ditempuh pendekatan klaster industri. Melalui pendekatan ini diharapkan pola keterkaitan antar kegiatan, baik disektor industri sendiri (keterkaitan horizontal) maupun antar sektor industri dengan seluruh jaringan produksi dan distribusi terkait (keterkaitan vertikal ) akan dapat secara responsif menjawab tantangan persaingan global yang semakin ketat. Peran Pemerintah sebagai regulator dan fasilitator harus dijalankan dengan baik dan seimbang. Peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah seharusnya merupakan representasi dari aspirasi masyarakat. Sehingga proses pelaksanaan bisa berjalan dengan baik dan menguntungkan semua pihak.

Kabupaten Garut sebagai salah satu kabupaten di Jawa Barat yang memiliki potensi pengembangan klaster industri dengan berbagai macam produknya. Salah satu industri unggulannya adalah industri kulit. Industri kulit di Kabupaten Garut terbagi menjadi 2 kegiatan, yaitu industri kecil penyamakan kulit dan industri kecil kerajinan barang-barang dari kulit. Kegiatan usaha industri kecil penyamakan kulit berada di Sukaregang yang mulai tumbuh dan berkembang sejak tahun 1920 sampai sekarang. Industri kecil ini dikelola oleh beberapa keluarga secara turun temurun. Sedangkan industri kecil kerajinan barang-barang dari kulit seperti jaket, tas, sepatu/ sandal, ikat pinggang dan sarung tangan mulai tumbuh sekitar tahun 1987 yang kegiatannya disekitar sentra, saat ini sudah berkembang jauh diluar sentra dan sudah banyak pengusaha yang memiliki toko/ show room barang-barang kulit dijalan Ahmad Yani dan jalan Gagak Lumayung yang berada disekitar sentra Sukaregang.

Industri kulit di Kabupaten Garut mengelompok atau teraglomerasi membentuk sentra dikawasan Sukaregang, sehingga berpeluang untuk di kembangkan sebagai klaster yang diartikan sebagai pengelompokan industri pada suatu lokasi tertentu dengan tujuan untuk menciptakan

keuntungan sebagai dampak penurunan biaya eksternal industri akibat pemakaian bahan baku, tenaga kerja ahli, jaringan kerjasama/bisnis, biaya transportasi (pemasaran) secara bersama-sama. Berbeda dengan klaster, sentra itu sendiri dapat diartikan sebagai pusat aktivitas kegiatan usaha pada lokasi atau kawasan tertentu, dimana terdapat pelaku usaha yang menggunakan bahan baku atau sarana yang sama atau sejenis.

Klaster industri kulit sudah berkembang hingga generasi kelima, kulit telah mengubah daerah Sukaregang menjadi sebuah cermin industri rakyat mandiri, mampu bertahan dan menghidupi banyak orang. Data dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Garut menunjukkan, pada tahun 2001 di Sukaregang terdapat 330 unit usaha penyamakan kulit yang memperkerjakan 1.495 tenaga kerja. Sementara jumlah produksi kulit tersamak mencapai 7.659,25 ton. Kondisi ini amat jauh berbeda dibandingkan dengan keadaan pada tahun 1982 dengan jumlah pengrajin tidak lebih dari 10 orang. Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Garut juga mencatat, di wilayah itu pada tahun 2001 setidaknya ada 342 usaha kerajinan kulit dengan jumlah tenaga kerja 2.656 orang.

Perkembangan industri kulit dikabupaten Garut dipengaruhi oleh intervensi Pemerintah Daerah. Pada tahun 1981 Departemen Perindustrian bekerjasama dengan Pemda Propinsi Jawa Barat mendirikan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Penyamakan Kulit Sukaregang dengan menempatkan mesin-mesin untuk mengantisipasi permasalahan dan perkembangan sentra penyamakan kulit Sukaregang. Pada saat krisis ekonomi melanda negeri ini, industri kulit di Kabupaten Garut terpengaruhi akibat negatifnya. Terjadi penurunan produksi karena kurangnya permintaan dan melonjaknya harga untuk produksi. Selain itu bantuan dan pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah pun berkurang karena kekurangan anggaran. Tahun 1997 kegiatan pembinaan dan jasa layanan mesin-mesin UPT Sukaregang sudah agak menurun karena keterbatasan dana operasional, sehingga tahun 2000 UPT Sukaregang berhenti total dengan melelang mesin-mesin untuk pesangon karyawannya. Sejak tahun 2000 sampai tahun 2003 UPT Sukaregang tidak ada kegiatan pembinaan kepada para penyamak, sementara itu industri penyamakan kulit disentra terus berkembang dan muncul pengusaha yang dapat menyewakan mesin-mesin.

Pada tahun 2001 atas persetujuan Disperindag Jawa Barat, Pemerintah Daerah Kabupaten Garut melalui bantuan Bank Dunia memanfaatkan lahan dan bangunan UPT untuk mesin-mesin *Leather Board* dari limbah serutan kulit, sedangkan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan bekerjasama dengan Kementerian Lingkungan Hidup memanfaatkan sebagian bangunan UPT untuk kegiatan SIK dan Instalasi *Recovery Chrom*. Balai pengembangan Perindustrian Jawa Barat mengaktifkan kembali UPT Sukaregang pada tahun 2004 dengan kegiatan renovasi gedung, pemagaran, pengadaan mesin untuk layanan kepada penyamak dan pengrajin barang dari kulit.

Hal yang menarik dalam klaster industri kulit di Kabupaten Garut adalah adanya sebuah penanganan yang cukup berhasil dalam mengatasi krisis ekonomi, sehingga klaster industri kulit dapat bertahan dan mengalami peningkatan produksi pada tahun berikutnya. Keberhasilan ini tentu didukung oleh berbagai pihak yang mempunyai kepentingan terhadap klaster industri kulit di Kabupaten Garut. Salah satu pihak yang berpengaruh adalah Pemerintah Daerah. Dalam sebuah industri yang berbentuk klaster, Pemerintah Daerah mempunyai 5 peran yang harus dilakukan yaitu dalam permodalan dan investasi, peningkatan kemampuan SDM klaster, penerapan teknologi, pembangunan akses pasar dan informasi pasar, serta dalam penciptaan iklim yang kondusif bagi usaha klaster. Peran-peran tersebut dapat dilihat dari kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah selama ini, sehingga dalam penelitian tugas akhir ini akan mengkaji produk-produk kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah terhadap perkembangan industri kulit di Kabupaten Garut. Setiap kebijakan perlu diketahui apakah intervensi yang dilakukan dalam mengembangkan klaster industri kulit di Kabupaten Garut telah mencapai tujuan yang diharapkan sesuai dengan peran Pemerintah Daerah atau tidak. Dengan begitu, intervensi kebijakan yang akan disusun dapat lebih sesuai dan berjalan secara efektif. Dalam mengetahui peran pemerintah daerah terhadap klaster industri kulit di Kabupaten Garut, diperlukan analisis secara kualitatif. Batasan kebijakan dalam penelitian ini meliputi kebijakan yang telah dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Garut maupun kebijakan oleh Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Barat yang dalam hal ini Disperindagkop Propinsi Jawa Barat. antara tahun tahun 2000 sampai dengan tahun 2005.

## **I.2 Perumusan Masalah**

Konsep pengembangan kekuatan dari dalam yang mengarah kepada pemberdayaan potensi daerah memacu pengkajian mengenai klaster industri. Intervensi kebijakan pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Daerah menjadi unsur utama dalam pengembangan klaster industri kulit. Keberpihakan Pemerintah Daerah terhadap perkembangan klaster industri kulit dapat dilihat dari instrumen kebijakan yang dikeluarkan. Ketetapan dan konsistensi kebijakan Pemerintah Daerah menjadi penyebab maju atau mundurnya pengembangan klaster industri di Kabupaten Garut.

Perkembangan industri kulit di Kabupaten Garut tidak terlepas dari permasalahan-permasalahan. Kenyataan selama ini menunjukkan bahwa permasalahan yang dihadapi adalah terbatasnya teknologi pengolahan untuk percepatan proses produksi dan lemahnya pengendalian kualitas terhadap komoditas barang yang dihasilkan sehingga dapat mempengaruhi kinerja citra komoditas yang sudah terbentuk. Jika permasalahan ini tidak diatasi, maka pengrajin kulit Garut akan kalah bersaing dengan pengrajin kulit dari daerah lain yang ironisnya justru mengolah kulit tersamak dari Garut.

Permasalahan tersebut harus mendapat perhatian dan solusi dari Pemerintah Daerah karena terkait dengan peran yang harus dijalankan oleh Pemerintah Daerah sebuah klaster industri.