

BAB 5

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN KARAWANG

Kebijakan pengembangan kawasan industri di kabupaten Karawang sangat strategis dalam kegiatan ekonomi daerah melalui optimalisasi pemanfaatan lahan untuk pengembangan sektor industri. Pengembangan kawasan industri di Karawang sangat bermanfaat bagi penyerapan tenaga kerja dan membuka kesempatan usaha untuk masyarakat sekitar kawasan. Dilain pihak sektor industri mempunyai kontribusi yang signifikan sebagai salah satu sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dalam pengembangan kawasan industri, pemerintah daerah Kabupaten Karawang sangat berkepentingan terhadap manfaat yang diterima dan berusaha memanfaatkan kawasan industri sebagai motor penggerak pembangunan daerah Kabupaten Karawang dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dapat dijadikan sebagai salah satu penerimaan daerah.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa kebijakan pengembangan kawasan industri di kabupaten Karawang mendasarkan pada Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang yang ditetapkan melalui Peraturan daerah (Perda) Kabupaten Karawang Nomor 19 Tahun 2004. Dalam implementasi kebijakan Tata Ruang Wilayah pelaksanaannya melalui pendekatan partisipatif sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban, serta bentuk dan tata cara peran serta masyarakat dalam penataan ruang. Rencana Tata Ruang Wilayah kabupaten Karawang dapat dievaluasi dan ditinjau kembali apabila Perda tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan situasi, kondisi dan perkembangannya. Selanjutnya kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah perlu ditindaklanjuti kedalam rencana yang lebih rinci secara operasional oleh masing-

masing instansi/badan dalam bentuk kegiatan rencana kerja tahunan yang ditetapkan oleh Bupati Karawang.

Dalam mengkaji implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri di Kabupaten Karawang, dilakukan pendekatan yang digunakan oleh *George C. Edwards III*. Dalam pandangan *George C. Edward* implementasi kebijakan adalah salah satu tahap, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Sebagaimana yang disimpulkan oleh *George C. Edward* bahwa suatu kebijakan sekalipun diimplementasikan dengan baik, namun bila tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan. Demikian juga apabila suatu kebijakan yang telah direncanakan sangat baik namun dalam implementasinya kurang baik maka bisa saja kebijakan tersebut mengalami kegagalan. Untuk mengkaji implementasi kebijakan, *George C. Edward* merumuskan dua pertanyaan penting yaitu: Prakondisi apa yang diperlukan oleh faktor-faktor atau variabel yang mempengaruhi kebijakan pengembangan kawasan industri di kabupaten karawang sehingga implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri dapat berhasil dan hambatan-hambatan utama apa yang mengakibatkan suatu implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri mengalami kegagalan.

Untuk menjawab kedua pertanyaan tersebut diatas, menurut *George C. Edward* ada empat faktor atau variabel yang mempengaruhinya dalam implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri. Faktor-faktor atau variabel tersebut adalah Komunikasi (*Communication*), sumber-sumber (*Resources*), kecenderungan-kecenderungan (*Dispositions*) dan struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*). Keempat faktor yang berpengaruh tersebut bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan pengembangan Kawasan industri di Kabupaten Karawang.

1.1. Mengkomunikasikan Kebijakan Pemerintah Daerah Karawang

Kebijakan pengembangan kawasan industri oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan pada tanggal 8 Nopember 2004 dan ditempatkan dalam lembaran daerah Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2004 Nomor 19 seri E. Sesuai dengan Pasal 75 Bab XIV disebutkan bahwa penempatan Perda No. 19 Tahun 2004 itu dalam lembaran daerah ditujukan agar setiap orang dapat mengetahuinya. Sebelum Perda tersebut disebarluaskan kepada masyarakat, perlu ada tindak lanjut Perda dalam bentuk ketentuan yang mengatur dan petunjuk pelaksanaan yang memberikan penjelasan rinci Perda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang akan diimplementasikan. Dengan adanya petunjuk pelaksanaan yang jelas dan terperinci akan memudahkan pelaksana di lapangan untuk menterjemahkan kebijakan yang telah ditetapkan untuk dilaksanakan. Jadi tindak lanjut setelah Perda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah disusun, maka Bupati dengan kewenangan yang dimilikinya menyusun petunjuk pelaksana (juklak) menterjemahkan substansi Perda dalam bentuk keputusan dan peraturan yang dapat dijadikan pedoman dan arahan bagi pejabat dibawahnya yaitu para Kepala Dinas atau jabatan setingkatnya. Bagi para Kepala Dinas yang instansinya terkait dengan implementasi kebijakan kawasan industri yaitu Kepala Dinas atau setara dengan jabatan tersebut di kabupaten Karawang seperti bidang industri, pertanahan, lingkungan hidup, tenaga kerja, harus dapat memahami isi kebijakan dan langkah-langkah program kerja yang akan disusun kedalam Rencana Kerja Tahunan. Untuk melihat proses komunikasi antara kebijakan pembangunan industri dengan instansi terkait, dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 9 : Arah komunikasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004



Penjelasan dan arahan dari Bupati Karawang dapat dilakukan melalui rapat koordinasi antar instansi terkait dan penjelasan tentang dasar kebijakan serta tujuan yang hendak dicapai dalam rapat kerja yang diadakan oleh Pemerintah Daerah Karawang. Penjelasan yang disampaikan sangat penting bagi setiap pimpinan instansi sebagai unit pelaksana untuk menterjemahkan isi kebijakan yang kemudian disusun dalam bentuk program kerja. Selain itu bagi instansi yang terkait dapat berperan sebagai pelaksana dan pengawas kebijakan kemudian mengevaluasi implementasi kebijakan yang telah dilaksanakan. Suatu kebijakan akan dapat dipahami secara utuh apabila isi kebijakan tersebut jelas dan mudah dimengerti. Kejelasan substansi kebijakan sangat membantu pemahaman bagi pelaksana sehingga mengurangi multi tafsir dan kebingungan dalam mengimplementasikannya. Selain itu apabila petunjuk pelaksana tidak jelas maka pimpinan instansi dapat saja menterjemahkan kebijakan tersebut yang mungkin berbeda dengan pengertian yang sebenarnya.

Apabila semua pimpinan instansi telah memahami substansi kebijakan dan mengerti tujuan yang hendak dicapai, langkah berikutnya adalah menyusun program kerja dan memberikan pandangan yang lebih luas terhadap pengertian dan pemahaman sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansinya. Misalnya bagi pimpinan instansi Dinas yang mengurus perindustrian, akan menterjemahkan kebijakan pengembangan kawasan industri yang mempermudah urusan bagi investor untuk membangun kawasan industri dan setiap pembangunan industri diarahkan masuk dalam kawasan industri. Begitu pula bagi instansi yang

mengurus lingkungan hidup akan ketat mengendalikan dan mengawasi dampak lingkungan akibat pembangunan industri. Koordinasi antar instansi terkait sangat penting dalam pengembangan kawasan industri. Hal pokok terlaksananya koordinasi yang baik adalah terjalinnya komunikasi yang lancar antar instansi dan ini sangat ditentukan oleh pengertian yang luas dan mendalam bagi masing-masing pimpinan instansi dalam memahami kebijakan yang akan diimplementasikan.

Suatu Peraturan Daerah yang telah ditetapkan selanjutnya Peraturan Daerah tersebut perlu disebarluaskan kepada masyarakat. Untuk menyebarkan informasi tersebut kepada masyarakat dapat dilakukan melalui kegiatan sosialisasi dan pemberitahuan melalui berbagai media massa baik cetak maupun elektronik, seperti siaran televisi, siaran radio, pemuatan dikoran, majalah, dan berbagai media kegiatan seni budaya. Sosialisasi kebijakan merupakan kegiatan yang disusun oleh Dinas Penerangan, Pariwisata dan Kebudayaan. Kegiatan sosialisasi ditujukan kepada kelompok masyarakat yang berkepentingan dari berbagai kalangan seperti pengusaha, industriawan, organisasi profesi. Sasaran utama yang hendak dicapai adalah semakin banyak masyarakat mengetahui dan memahami isi dan tujuan adanya kebijakan penerapan Rencana Tata Ruang Wilayah sehingga kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Pada prinsipnya Rencana Tata Ruang Wilayah disusun oleh pemerintah daerah yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang ditujukan untuk masyarakat Karawang. Dengan demikian menjadi kewajiban bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang mensosialisasikan kebijakan tersebut kepada masyarakat sehingga Peraturan Daerah tersebut dapat dilaksanakan dan dievaluasi sesuai dengan perkembangan keadaan.

Kegiatan sosialisasi sangat ditentukan keberhasilannya oleh tiga hal pokok yaitu ketersediaan dana dan sumber daya manusia serta program kerja. Dana sosialisasi disediakan melalui anggaran pengeluaran Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang untuk berbagai bentuk kegiatan sosialisasi. Sumber daya

manusia yang menjadi tulang punggung kegiatan sosialisasi terdiri dari pejabat struktural dan fungsional yang menjadi nara sumber dan pelaksana kegiatan. Program kerja yang disusun sebagai bahan sosialisasi disusun sesuai dengan materi yang disampaikan oleh narasumber. Bahan materi yang disampaikan harus sesuai dengan substansi kebijakan dan daya serap peserta atau sasaran target yang diharapkan.

Proses komunikasi menterjemahkan Peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2004 salah satu hal yang sangat menentukan bagi keberhasilan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Karawang dalam mengembangkan Kawasan Industri. Penyampaian informasi yang jelas akan memberikan pemahaman yang luas bagi masyarakat sehingga akan menumbuhkan kesadaran dalam menggunakan hak dan kewajibannya terhadap rencana tata ruang wilayah di kabupaten karawang. Secara umum dalam pandangan *George C. Edwards III* terdapat tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu:

a. Transmisi:

Ada beberapa hambatan dalam mentransmisikan implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri.

Pertama, Pertentangan pendapat antara Bupati sebagai sebagai pejabat publik yang dipengaruhi oleh pandangan politik partai dan para pejabat dan staf instansi sebagai birokrat karier yang menjalankan administrasi negara. Antara kepentingan politik dan aturan biokrasi selalu bertentangan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Kebijakan yang mendasarkan pada kepentingan politik selalu dinamis dan subjektif terhadap program. Hal tersebut didorong oleh tujuan strategis politik yang hendak dicapai selama berkuasa dan memanfaatkan kesempatan untuk membangun citra. Lain halnya dengan pandangan birokrat yang ketat dengan peraturan dan ketentuan serta prosedur birokrasi.

Kedua, Perencana, penyusun, dan pelaksana, serta pengawasan kebijakan pengembangan kawasan industri adalah para birokrasi yang bekerja sangat birokratis. Birokrasi mempunyai struktur hirarkies dalam rentang organisasi berlapis, sehingga setiap informasi yang disampaikan menjadi kurang efektif dan rentan terjadi distorsi substansi kebijakan.

Ketiga, sikap para pimpinan instansi terkait sebagai pelaksana lapangan yang mengabaikan apa yang sudah jelas tercantum dalam isi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui isi kebijakan tentang pengembangan kawasan industri dan tujuan yang diharapkan atas kebijakan tersebut. Sikap acuh terhadap pelaksanaan kebijakan mengakibatkan program kegiatan instansi tidak mengakomodir kebutuhan dan kepentingan pengembangan kawasan industri.

b. Kejelasan

Kebijakan pengembangan kawasan industri yang diterima oleh pimpinan instansi harus dikomunikasikan secara jelas dan terinci. Menurut Edward seringkali instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana-pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Apabila terjadi yang demikian, maka ini dapat mengakibatkan terhambatnya tujuan yang diharapkan dari implementasi kebijakan untuk mengembangkan kawasan industri di Kabupaten Karawang. Namun demikian ketidakjelasan pesan komunikasi pada tataran tertentu tidak menghalangi implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri sebab para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan.

Dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan kawasan industri, *George C. Edwards III* mengidentifikasi enam faktor yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi, yaitu:

- *Kompleksitasnya kebijakan yang dijalankan.* Dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004 bukan saja mencakup pemanfaatan ruang dan kawasan andalan sebagai dasar pembangunan dan pengembangan kawasan industri, melainkan juga mencakup pengembangan pusat-pusat pemukiman, infrastruktur, kawasan pertahanan dan keamanan.
- *Keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat.* Pembangunan dan pengembangan kawasan industri memerlukan lahan dan lingkungan yang kondusif bagi beroperasinya pabrik-pabrik. Konsekwensinya ialah terjadi alih fungsi lahan yang sebelumnya digunakan untuk industri berubah fungsi menjadi areal industri yang mengakibatkan tergesurnya masyarakat setempat. Apabila terjadi penolakan oleh masyarakat terhadap kebijakan pemerintah untuk membangun dan mengembangkan kawasan industri, itu karena tidak berfungsinya komunikasi yang efektif dan jelas antara pemerintah daerah, pengelola kawasan dan masyarakat setempat.
- *Kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan pengembangan kawasan industri.* Apabila suatu kebijakan telah dirumuskan dan tujuan yang hendak dicapai menjadi tujuan yang diharapkan maka perlu ada konsensus bagi pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.
- *Masalah-masalah yang muncul dalam memulai kebijakan pengembangan kawasan industri.* Problematik pertama adalah penentuan lokasi industri dan pengurusan izin untuk memulai pembangunan kawasan industri.
- *Masalah tanggungjawab dan penegakkan hukum* diidentifikasi oleh Edward juga sebagai faktor pendorong terjadinya *ketidakjelasan komunikasi*. Kedua hal tersebut diatas menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten Karawang, dalam hal ini adalah Bupati dan para pimpinan instansi terkait.

c. Konsistensi

Implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri yang diikuti dengan berbagai petunjuk pelaksanaan harus jelas dan konsisten. Kebijakan yang jelas dan konsisten akan memberikan arah serta panduan bagi Kepala Dinas Perindustrian untuk menjalankan kebijakan yang menjadi kewenangannya dalam menjerjemahkan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 19 Tahun 2004. Isi Peraturan Daerah dan aturan pelaksanaannya harus sejalan dan tidak saling bertentangan serta dalam bahasa yang mudah dimengerti. Apabila terdapat antar pasal atau ayat ada pertentangan dan tidak sejalan, maka dalam implementasi kebijakan akan mengalami kesulitan penerapan Perda tersebut.

1.2. Sumber-sumber (*Recources*) yang mendukung implementasi kebijakan Pemda Karawang

Pengaruh kedua untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri adalah tersedianya sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sumber daya yang penting adalah staf yang memadai serta keahlian dalam melaksanakan tugas, adanya informasi yang jelas, kewenangan sesuai dengan tanggungjawabnya dalam menjalankan tugas dan fasilitas/sarana kerja yang memadai. Kesemua unsur tersebut adalah sebagai sumber daya yang sangat mendukung kelancaran implementasi suatu kebijakan atau apabila sumber daya tersebut tidak memadai akan dapat menghambat pelaksanaan kebijakan. Suatu kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik apabila didukung oleh instansi yang mempunyai staf berkualitas dengan sistem informasi yang efektif, kewenangan yang jelas, dan tersedianya sarana fasilitas kerja yang memadai.

Dinas Industri, Perdagangan, dan pasar sebagai instansi yang berwenang menjalankan kebijakan pengembangan kawasan industri dituntut menyediakan dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia secara maksimal. Kemampuan para staf mengelola administrasi negara yang melaksanakan dan menerjemahkan kebijakan pengembangan kawasan industri sangat menentukan dalam memberikan pelayanan publik kepada dunia usaha dan masyarakat. Keberadaan staf sangat tergantung dari bagaimana seleksi penerimaan pegawai dan pendidikan kedinasan yang dilakukan sehingga terwujud kualifikasi kemampuan pegawai yang andal dan terampil. Seleksi penerimaan harus mengutamakan standar kualitas sesuai dengan kriteria yang dibutuhkan. Penerimaan pegawai yang mengabaikan kualitas calon pegawai akan menimbulkan masalah dikemudian hari terhadap kinerja instansi.

Salah satu masalah yang selalu dihadapi oleh birokrasi pemerintah daerah adalah terbatas atau sedikitnya pejabat yang mempunyai kompetensi sesuai bidang tugasnya berdasarkan pendidikan dan pengalaman kerja bahkan banyak jabatan profesinya tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya. Apalagi dengan berlakunya otonomi daerah yang memberikan keleluasaan bagi pejabat pemerintah daerah untuk menetapkan promosi dan mutasi pegawai sesuai dengan kepentingannya bukan berdasarkan kecakapan atau keterampilannya. Untuk membentuk pejabat atau staf yang terampil dan ahli diperlukan kriteria pendidikan dan pendidikan pelatihan yang berkesinambungan serta adanya informasi yang jelas mengenai kebijakan.

Informasi tentang konsep pengembangan kawasan industri dan hasil atau sasaran yang hendak dicapai sangat penting dipahami oleh pejabat dan staf Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar untuk mengetahui bagaimana melaksanakan kebijaksanaan tersebut. Hal lain yang perlu diinformasikan adalah ketaatan dan kepatuhan semua pejabat dan staf dari instansi terkait lainnya sesuai dengan tanggungjawabnya sehingga dapat

diketahui permasalahan dan hambatan yang terjadi serta konsekuensi hukum apabila terjadi penyimpangan.

Pejabat dan staf pelaksana pada Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar mempunyai tanggung jawab yang terbatas dalam menerapkan kebijakan pengembangan kawasan industri. Keterbatasan ini sesuai dengan wewenang yang melekat pada tugas pokok dan fungsi instansi. Sesuai dengan Peraturan Bupati Karawang Nomor 29 Tahun 2006, disebutkan bahwa tugas dan kewenangan Dinas Perindustrian adalah mengatur dan mengurus kegiatan teknis operasional di bidang perindustrian, melaksanakan pengembangan program perindustrian serta memberikan izin dan melayani masyarakat di bidang perindustrian. Dengan kewenangan tersebut, maka dinas perindustrian, perdagangan, dan pasar sangat besar perannya mengimplementasikan kebijakan pengembangan kawasan industri di Kabupaten Karawang.

Unsur lain yang sangat penting sebagai sumber daya yang menunjang keberhasilan kebijakan pengembangan kawasan industri adalah sarana dan fasilitas kerja yang memadai untuk kelancaran pejabat dan staf Dinas Perindustrian dalam melaksanakan tugas. Termasuk Sarana dan fasilitas kerja adalah gedung atau ruangan kerja yang nyaman dan tenang, peralatan kerja seperti komputer, sarana komunikasi yaitu internet, pesawat telepon, mesin faksimil dan lain sebagainya. Sudah menjadi keharusan dewasa ini bahwa penggunaan internet bagi penyebaran informasi sangat penting dan efektif bagi Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar melaksanakan kebijakan pengembangan kawasan industri. Sarana lain yang termasuk penting adalah alat transportasi seperti mobil dan sepeda motor bagi operasional untuk pejabat dan staf.

Pemanfaatan sumberdaya yang maksimal sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh Dinas

Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar dalam pengembangan kawasan industri. Dengan demikian agar implementasi kebijakan tersebut berhasil dan berdayaguna, maka sudah selayaknya Pemerintah Daerah kabupaten Karawang menyediakan staf yang andal, informasi yang efektif, kewenangan yang jelas dan sarana kerja yang memadai.

1.3. Kecenderungan (*Dispositions*) dalam implementasi kebijakan Pemda Karawang

Pemahaman dan pengertian yang mendalam bagi pejabat dan staf Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 19 tahun 2004 sangat menentukan bagi dukungan terhadap kebijakan pengembangan kawasan industri. Dukungan ini dibutuhkan sebagaimana yang diinginkan oleh Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang yang telah menetapkan Peraturan Daerah tersebut. Apabila para pejabat dan staf Dinas telah mendukung kebijakan yang telah ditetapkan tersebut, maka implementasi kebijakan yang dilaksanakan cenderung sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Demikian pula apabila pejabat dan staf Dinas Perindustrian tidak mendukung kebijakan tersebut, maka akan terjadi interpretasi yang bebas dan cenderung apatis sehingga kebijakan tersebut dilaksanakan tidak sepenuh hati.

Kebijakan yang dilaksanakan oleh para pelaksana baik pejabat maupun staf Dinas Perindustrian akan efektif apabila cara berpikir, sikap atau perspektif sama dengan Bupati dan Pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang sebagai yang menetapkan kebijakan. Kesamaan pandangan dan sikap tersebut sangat diperlukan dalam bagi keberhasilan usaha untuk mencapai tujuan pengembangan kawasan industri. Kesamaan sikap ini juga harus ditunjukkan oleh instansi terkait lainnya seperti pejabat dan staf dinas lingkungan hidup, Pertambangan, dan Energi, Dinas Penerangan, Pariwisata dan Budaya Kabupaten Karawang.

Kecenderungan yang tidak searah antar instansi akan membebaskan masing-masing instansi terutama pejabat dan staf pelaksana dilapangan akan mengartikan (*inteprestasi*) kebijakan secara bebas dan masing-masing berfikir dan bertindak tanpa ada koordinasi. Akibat penyimpangan kecenderungan tersebut dapat mengakibatkan tujuan yang diharapkan dari usaha pengembangan kawasan industri menjadi tak bermanfaat padahal penyusunan kebijakan telah mengeluarkan biaya besar dan penggunaan sumber daya yang sia-sia.

Kecenderungan (*dispositions*) pemahaman dan sikap pejabat dan staf pelaksana Dinas Perindustrian sangat menentukan bagi keberhasilan kebijakan mengembangkan kawasan industri. Hal ini disebabkan bahwa Dinas Perindustrian adalah instansi yang berwenang dan terkait langsung dengan pelaksanaan kebijakan tersebut. Pimpinan Dinas Perindustrian adalah pejabat eselon II yang mempunyai kedudukan strategis dalam mewujudkan program visi dan misi Bupati sesuai dengan janji politik Bupati ketika mencalonkan diri. Kepala Dinas Perindustrian juga akan berhadapan langsung dengan pihak legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang) dalam memberikan pertanggungjawaban program kegiatan yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kedua pertimbangan tersebut secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap sikap dan kecenderungan Kepala Dinas Perindustrian sebagai pejabat publik yang dipengaruhi oleh desakan politik dalam menjalankan kewenangannya. Kepala Dinas Perindustrian sebagai pejabat publik yang mendapat tekanan politik dalam menjalankan kewenangannya akan mempengaruhi sikapnya mengimplementasikan kebijakan untuk mengembangkan kawasan industri.

Sikap dan pemahaman terhadap kebijakan untuk mengembangkan kawasan industri bagi staf pelaksana dilapangan sangat menentukan akan keberhasilan pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Untuk memberikan

pemahaman yang jelas dan utuh tentang kebijakan tersebut maka perlu ditumbuhkembangkan kesadaran dan tanggungjawab pada pekerjaan serta motivasi yang tinggi bagi pejabat dan staf Dinas Perindustrian. Kesadaran yang tinggi dan motivasi yang kuat sangat menentukan sikap yang kuat dalam memberikan pelayanan perkantoran kepada masyarakat sebagai bentuk pelayanan publik yang dituntut dalam konsep tata pemerintahan yang baik.

Orientasi kerja pejabat dan staf pelaksana kepada pelayanan publik yang efisien dan efektif akan menimbulkan dampak positif bagi dunia usaha dan masyarakat. Pola demikian akan menjadikan birokrasi sebagai pelayan bukan minta dilayani. Dunia Usaha akan mudah mendapatkan informasi mengenai berbagai aspek membangun dan mengembangkan usaha dalam bidang pengelolaan kawasan industri. Masyarakat juga akan mudah mendapatkan informasi dan perlindungan dari pemerintah daerah atas beroperasinya berbagai industri dilingkungannya. Sebaliknya apabila pejabat dan staf pelaksana Dinas Perindustrian mengutamakan birokrasi yang kaku dan terlalu kuat pada ketentuan prosedur akan menimbulkan kesulitan dalam proses pelayanan kepada dunia usaha dan masyarakat. Kondisi demikian diperparah apabila dalam memberikan pelayanan, didasarkan pada kolusi dan korupsi yang hanya menambah beban biaya yang harus dikeluarkan oleh pengusaha dan menimbulkan beban biaya (*high cost economy*). Sikap mempersulit urusan kedinasan telah menjadi masalah bagi pemerintah daerah dan banyak menghambat rencana dan program kerja yang dampaknya membebankan masyarakat dalam menerima pelayanan dari aparat kantor Dinas Perindustrian.

1.4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*) Pemda Karawang

Struktur birokrasi adalah badan (*institusi*) yang melaksanakan kebijakan sehingga bentuk organisasinya sangat menentukan efektifitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya. Birokrasi mempunyai peran penting

dalam menjalankan administrasi negara yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah. Sebagaimana yang disebutkan oleh *Bintoro Tjokroamidjoyo* (1988) bahwa birokrasi adalah tipe organisasi pemerintahan modern untuk melaksanakan berbagai tugas spesialis yang dilaksanakan dalam sistem administrasi negara. Untuk menentukan tipe organisasi yang sesuai dengan kebutuhan dan bidang tugas yang direncanakan, maka struktur birokrasi membentuk pejabat dan staf yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang harus dijalankan.

Kebijakan pengembangan kawasan industri pada dasarnya dilaksanakan oleh dua institusi yang terkait langsung mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 19 Tahun 2004. Institusi yang melaksanakan kebijakan tersebut adalah Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Karawang dan Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar kabupaten karawang. Kedua institusi tersebut berbeda tugas pokok dan fungsi dan mempunyai masing-masing program kegiatan yang mempengaruhi efektivitas keberhasilan kebijakan pengembangan kawasan industri.

Bappeda Kabupaten Karawang menyelenggarakan manajemen pemerintahan di bidang perencanaan daerah dan penilaian pelaksanaannya serta tugas perbantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Tugas pokok demikian menjadikan Bappeda sebagai lembaga yang sangat strategis bagi perencanaan semua program kegiatan berbagai kebijakan termasuk usaha pengembangan kawasan industri. Program kegiatan bappeda yang terkait langsung dengan kebijakan pengembangan kawasan industri adalah:

1. Pengembangan Sistem Informasi Profil Daerah.
2. Penyusunan Rencana Kerja, memonitoring dan mengevaluasinya
3. Penyusunan prioritas anggaran
4. Inventarisasi pemanfaatan lahan zona industri dan kawasan Industri

Untuk mengembangkan sistem informasi profil daerah sangat efektif dan efisien apabila menggunakan sarana internet yang luas jangkauan penggunaannya dan sesuai dengan kondisi perkembangan teknologi dewasa ini. Pemanfaatan laman (*website*) Kabupaten karawang yang terpadu menginformasikan berbagai potensi dan keunggulan daerah sangat membantu dunia usaha dan masyarakat mendapatkan informasi profil daerah lengkap dan terkini. Laman www.karawangkab.go.id tentang profil daerah belum memuat secara informatif mengenai peluang investasi, perekonomian, infrastruktur dan kependudukan yang sangat dibutuhkan masyarakat. Bappeda sebagai instansi yang berwenang mengelola laman tersebut hanya menampilkan data dan informasi yang sederhana dan selalu terlambat diperbarui (*up date*) sehingga kurang bermanfaat bagi dunia usaha dan masyarakat untuk menggunakannya. Penyusunan Rencana kerja dan memonitoring serta mengevaluasinya sebagai program perencanaan pembangunan daerah dapat memasukkan rencana dan program kegiatan yang dapat memberikan dorongan bagi dunia usaha khususnya pengelola kawasan industri dan para investor mengembangkan usahanya membangun kawasan industri dan membangun pabrik dalam kawasan yang telah disediakan untuk industri.

Program kegiatan inventarisasi pemanfaatan lahan zona industri dan kawasan industri adalah kegiatan pengawasan dan evaluasi terhadap kebijakan pengembangan kawasan industri sebagaimana yang diatur dalam Peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2004. Program inventarisasi sangat diperlukan untuk mendata dan menggambarkan sampai seberapa jauh zona industri dan kawasan industri telah digunakan kemudian dievaluasi dan dapat dijadikan bahan masukan untuk menyusun langkah kebijakan pemerintah daerah berikutnya.

Keberadaan Bappeda sebagai unsur pelaksanaan pemerintah daerah di bidang perencanaan dituangkan dalam Keputusan Bupati Karawang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Struktur Organisasi dan tata Kerja. Dalam melaksanakan tugasnya, Bappeda Kabupaten Karawang berfungsi sebagai penyusun pola dasar pembangunan daerah, penyusun pola umum pembangunan daerah jangka panjang, dan program-program tahunan, Penyusun rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Karawang bersama instansi terkait di bawah koordinasi Sekretaris Daerah. Susunan struktur Organisasi Bappeda terdiri dari:

1. Kepala Badan
2. Kepala Bagian tata Usaha dan Stafnya
3. Kepala Bidang Sosial Ekonomi
4. Kepala Bidang Prasaran dan Tata Ruang
5. Kepala Bidang Monitoring Evaluasi, dan Pembiayaan
6. Kelompok Jabatan Fungsional

Struktur birokrasi tersebut menempatkan setiap bagian atau bidang saling mendukung dalam melaksanakan dan mengimplementasikan kebijakan pengembangan kawasan industri sesuai dengan lingkup kewenangan masing-masing unit kerja.

Selain Bappeda, instansi yang terlibat mengimplementasikan kebijakan pengembangan kawasan industri adalah Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar. Keberadaan Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar disusun berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2004 tentang pembentukan Dinas Daerah, kemudian ditindaklanjuti melalui Peraturan Bupati Karawang Nomor 29 Tahun 2006 tentang perubahan struktur organisasi dan tata kerja Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan pasar. Tugas pokok Dinas Perindustrian adalah membantu Bupati dalam melaksanakan sebagian kewenangan daerah di bidang perindustrian. Adapun fungsinya adalah mengatur dan mengurus kegiatan teknis operasional, melaksanakan pengembangan program serta memberikan perizinan dan pelayanan

masyarakat di bidang perindustrian. Dinas Perindustrian mempunyai visi terwujudnya industri yang tangguh untuk kesejahteraan masyarakat Kabupaten Karawang. Misinya adalah menjadikan sektor industri sebagai penggerak utama roda perekonomian melalui pembinaan dan pengembangan serta pelayanan prima kepada masyarakat.

Struktur birokrasi Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar merupakan susunan organisasi tata kerja yang membawa tanggungjawab mewujudkan visi dan misi yang telah ditetapkan. Bentuk organisasi tersebut diitata untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan kewenangan yang dimiliki dan sebagai instansi yang memberikan pelayanan publik dalam menjalankan kebijakan pengembangan kawasan industri. Untuk menjalankan kewenangan Pemerintah daerah Kabupaten Karawang dalam Bidang Industri telah disusun organisasi dan tata kerja. Susunan Organisasi Dinas perindustrian, Perdagangan, dan Pasar adalah sebagai berikut:

1. Kepala Dinas
2. Bagian Tata Usaha, membawahi:
 - a. Sub bagian Umum, Program dan Laporan
 - b. Sub bagian Keuangan dan Kepegawaian
3. Bidang Perindustrian Besar dan Menengah, membawahi:
 - a. Seksi Industri Kimia, Agro dan Hasil Hutan
 - b. Seksi Industri Logam, Elektronika dan Aneka (Ilmea)
4. Bidang Industri Kecil, membawahi:
 - a. Seksi Bina Sarana dan Produksi
 - b. Seksi Bina Usaha dan Desain
5. Bidang Perdagangan Dalam Negeri, membawahi:
 - a. Seksi Perlindungan Konsumen dan Kemetrologian
 - b. Seksi Bina Usaha Pendaftaran Perusahaan, Pegadaian dan Penyaluran
6. Bidang Perdagangan Luar Negeri, membawahi:
 - a. Seksi Ekspor dan Impor
 - b. Seksi Promosi dan Kerjasama

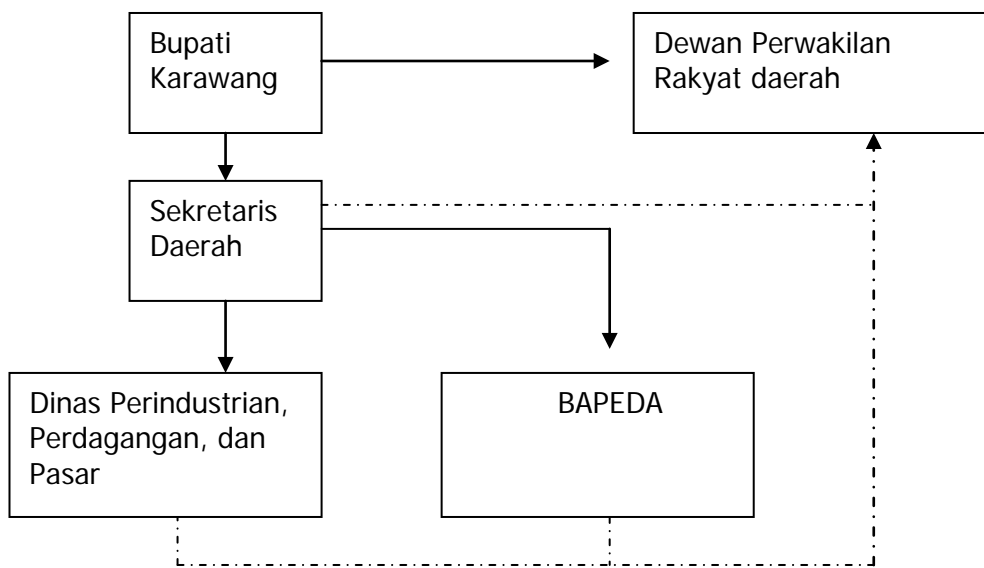
7. Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD)

- a. UPTD Pasar
- b. UPTD Penanaman Modal

8. Kelompok Jabatan Fungsional dan Sekretariat KORPRI

Susunan organisasi tersebut disesuaikan dengan tugas pokok, fungsi dan tujuan serta sasaran kedudukan Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar sebagai lembaga teknis yang membantu Bupati dalam menjalankan kewenangannya membangun sektor industri, mengembangkan perdagangan daerah serta mengelola potensi pasar.

Gambar 10 : Struktur Organisasi Pemda dalam Kebijakan industri



Birokrasi dibangun oleh struktur dan budaya dalam menjalankan administrasi pemerintahan. Gambaran mengenai kondisi birokrasi dapat dilihat sebagaimana yang dikatakan oleh *Hariyadi B. Sukamdani*, Wakil Ketua Kadin Indonesia Bidang Kebijakan Publik, Perpajakan, Moneter dan Fiskal dalam seminar Pembangunan Aparatur Negara tanggal 4 Agustus 2008 bahwa banyak kebijakan yang tidak dirumuskan dengan baik, banyak kesepakatan yang dicapai oleh pejabat yang berwenang mengambil keputusan gagal dilaksanakan oleh

pejabat dan staf dibawahnya bahkan terjadi penyimpangan, sulit mengadakan kordinasi antar unit kerja. Kondisi ini berbeda dengan negara maju yang birokrasinya sangat efisien dan kondusif bagi penciptaan iklim usaha yang baik sehingga akselerasi pembangunan industrinya lebih cepat dan kreatif. Kelemahan birokrasi ini perlu diperbaiki melalui reformasi birokrasi aparatur negara sehingga terwujud tata pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa.

Reformasi birokrasi menurut Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara *Taufiq Effendi* adalah:

1. Perubahan *mind-set*, cara berpikir (pola pikir, pola sikap, dan pola tindak);
2. Perubahan penguasa jadi pelayan;
3. Mendahulukan peran dari pada wewenang
4. Tidak berpikir output, tapi *outcome*
5. Perubahan manajemen kinerja;
6. Pemantauan percontohan keberhasilan dalam mewujudkan *good governance*, *clean government*, transparan, akuntabel, profesional dan bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
7. Penerapan formula “bermula dari akhir dan berakhir di awal”. Pelayanan publik ditandaai oleh tiga hal, yaitu apa syaratnya, berapa biayanya, dan kapan selesainya.

Dari hasil reformasi birokrasi tersebut diharapkan dapat mengatasi keburukan sifat dan sikap birokrat selama ini, yaitu:

- Inefisiensi, inefektivitas
- Tidak profesional, tidak netral, tidak disiplin tidak patuh pada aturan
- Rekrutmen PNS tidak transparan
- Belum ada perubahan mindset
- KKN yang marak diberbagai jenjang pekerjaan
- Abdi masyarakat belum terbangun
- Pemerintahan belum akuntabel, transparan, partisipatif, dan kredibel

1.5. Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembangan kawasan Industri

1). Arah Kebijakan Pemerintah Daerah dalam mendorong pengembangan kawasan industri

Kebijakan pengembangan kawasan industri merupakan bagian kebijakan pemerintah daerah dalam membangun dan mengembangkan perekonomian daerah sejalan dengan visi dan misi yang telah ditetapkan melalui Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006. Dalam visi Kabupaten Karawang digambarkan bahwa terwujudnya masyarakat Karawang yang sejahtera melalui pembangunan dibidang pertanian dan industri yang selaras dan seimbang berdasarkan iman dan taqwa. Melalui visi ini jelas kelihatan bahwa untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Karawang dapat dilakukan melalui penguatan dan bertumpu pada pembangunan sektor pertanian dan sektor industri yang selaras dan seimbang. Sebagai tindaklanjut dari pembangunan pertanian yang berbasis ekonomi rakyat maka dikembangkan pola agro industri yang didukung oleh sektor industri. Dari rumusan visi dan misi tersebut nyata perhatian pemerintah daerah kabupaten Karawang sangat menekankan pentingnya sektor pertanian bahkan menjadi andalan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa Karawang dikenal sebagai lumbung padi dan tersedianya lahan pertanian yang luas dengan dukungan irigasi teknis yang baik serta sumber daya manusia

Mengharapkan sektor pertanian sebagai tumpuan harapan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak sesuai dengan perkembangan sosial ekonomi dewasa ini. Perubahan kontribusi sektor pertanian yang sekarang lebih dominan diberikan oleh sektor industri dapat dilihat pada data statistik seperti digambarkan dalam tabel dibawah ini:

Tabel 11 : Perkembangan Kontribusi Sektor Pertanian dan Sektor Industri dalam PDRB Kabupaten karawang

No.	TAHUN	PERTANIAN %	INDUSTRI %
1	2001	13,96	46,11
2	2002	11,80	51,45
3	2003	10,92	53,62
4	2004	10,35	53,34
5	2005	9,38	52,91
6	2006	6,48	52,84

Sumber: RKPd Kab. Karawang dalam www.karawangkab.go.id

Dari data statistik tersebut terjadi penurunan kontribusi sektor pertanian dalam Produk domestik regional bruto (PDRB) sebagai indikator bahwa sektor pertanian sudah rendah peranannya dalam perekonomian daerah Kabupaten Karawang. Kenaikan kontribusi sektor industri dalam PDRB menunjukkan bahwa industri menjadi sektor yang sangat produktif dan berkembang pesat di daerah yang sebelumnya terkenal sebagai lumbung padi nasional. Kenaikan peranan sektor Industri memberikan harapan dan peluang bagi berkembangnya usaha pengelolaan kawasan industri.

Kebijakan umum dalam RPJMD Kabupaten Karawang 2006 – 2010 dalam penguatan struktur industri diantaranya adalah mendorong terwujudnya peningkatan utilitas kapasitas; memperluas basis usaha dengan penyederhanaan prosedur perizinan, meningkatkan iklim persaingan yang sehat dan berkeadilan. Kebijakan ini tidak efektif sebab pengurusan izin masih dilaksanakan pada masing-masing instansi yang berbeda prosedur standar operasinya. Selain itu informasi dan waktu penyelesaian izin yang diperlukan tidak jelas dan tidak ada kepastian. Pengurusan izin masing-masing instansi belum menggunakan sistem pelayanan satu atap yang mempermudah bagi investor mengurus izin usahanya. Padahal apabila

menggunakan kemajuan teknologi dengan menggunakan fasilitas internet, akan dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik.

Pengembangan kawasan industri perlu dukungan pemerintah daerah melalui peningkatan pelayanan publik yang dapat mendorong terwujudnya iklim investasi yang baik bagi dunia usaha. Pelayanan publik yang diberikan merupakan implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan dunia usaha dan masyarakat. Kebijakan yang disusun merupakan arah dan pedoman bagi birokrasi dan pengusaha pemilik modal serta penduduk sekitar daerah kawasan industri, sehingga terjalin kepentingan yang selaras antara pemerintah, dunia usaha dan masyarakat.

2). Implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004

Dalam Peraturan daerah Kabupaten Karawang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang terdapat berbagai kebijakan pemerintah daerah mengenai pedoman dan dasar program kegiatan pembangunan seperti bidang sosial, ekonomi, sarana dan prasarana, lingkungan hidup dan sebagainya. Rencana Tata Ruang Wilayah sangat terkait langsung dengan penentuan lokasi industri dan arah pemusatan kegiatan industri di Kabupaten karawang. Perda tersebut dapat menjadi pedoman dan dasar kebijakan bagi pemerintah daerah untuk mendorong tumbuh dan berkembangnya kawasan industri sejalan dengan perbaikan iklim investasi sehingga menarik minat investor membangun pabrik-pabrik industri dalam kawasan yang telah tertata dan dikelola dengan baik.

Peraturan daerah mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang ditetapkan pada tanggal 8 Nopember 2004. Jangka waktu Peraturan daerah tersebut berakhir sampai dengan tahun 2013 yang dievaluasi setiap lima tahun. Perda Tata Ruang Wilayah menyangkut kawasan industri mendasarkan pada Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri.

Pada hal dalam rangka mempercepat pengembangan Kawasan Industri pemerintah menetapkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 tentang Kawasan Industri. Pada Pasal 20 dalam Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 dinyatakan bahwa “Dengan berlakunya Keputusan Presiden ini, Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri sebagaimana diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 98 Tahun 1993 dinyatakan tidak berlaku”. Ketidakcermatan menyusun landasar dasar Perda nomor 19 Tahun 2004 sangat berpengaruh pada akselerasi pertumbuhan dan perkembangan pembangunan kawasan industri. Selain itu Perda yang disusun lemah pertimbangan hukum yang mendasarinya. Hal ini menjadi pertimbangan dalam mengevaluasi Perda tersebut pada tahun 2009 sehingga kebijakan pengembangan kawasan industri sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Karawang.

Evaluasi implementasi Peraturan daerah Kabupaten Karawang Nomor 19 tahun 2004 yang berkaitan dengan kebijakan pengembangan kawasan industri dapat digambarkan sebagai berikut:

a. Rencana Pengembangan Struktur Ruang

Prasarana transportasi merupakan tulang punggung pola distribusi baik barang maupun orang dan sangat mendukung bagi pengembangan kawasan industri. Kebijakan Umum Pemerintah daerah Kabupaten karawang sesuai RPJMD Karawang 2006 - 2010 dalam pengembangan struktur ruang adalah meningkatkan pembangunan infrastruktur wilayah. Pembangunan transportasi jalan sangat penting peranannya dalam kegiatan pembangunan sehingga memiliki nilai ekonomi yang tinggi bagi dunia usaha dan nilai sosial bagi masyarakat. Dalam Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Kabupaten karawang disebutkan bahwa pada Tahun 2007 telah dibangun:

- Jalan sepanjang 347.976,90 M’,
- Pengerasan/pembangunan jalan sepanjang 21.520 M’.

- Pembangunan jembatan sepanjang 23.52 M’,
- Pembangunan pembuatan *box culvert* sepanjang 44,50 M’
- Pengurugan tanah *box culvert* sepanjang 48 M’
- Perbaikan *emplacemen* sepanjang 94 M’
- Rehabilitasi jalan sepanjang 7.442 M’

Pembangunan sarana transportasi menuju kawasan industri telah tersedia dengan adanya jalan bebas hambatan (*tol*) Jakarta – Cikampek yang bersebelahan dengan wilayah pengembangan kawasan industri. Keberadaan jalan tol tersebut sangat mendukung bagi kelancaran arus transportasi menuju pelabuhan Tanjung Priok dan bandar Udara Soekarno – Hatta Cengkareng.

Pembangunan dan pengembangan kawasan industri di kabupaten Karawang sangat strategis dan ekonomis dipandang dari segi lokasinya. Hal ini didukung oleh posisi Kabupaten Karawang terletak pada jalur transportasi darat yang mudah diakses dari dan ke Pelabuhan laut dan Bandar udara serta Ibu kota Jakarta, sehingga memungkinkan kelancaran bagi mobilitas arus orang dan barang. Apalagi kota Karawang bersebelahan dengan lingkaran Jabotabek yang memungkinkan kawasan industrinya menjadi pilihan alternatif yang kompetitif bagi investor.

Berdasarkan Pasal 36 Peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2004 disebutkan bahwa pembiayaan pembangunan infrastruktur wilayah dialokasikan dari sumber anggaran Pemerintah Pusat, pemerintah Propinsi, dan Pemerintah daerah serta masyarakat dan dunia usaha atau dalam bentuk kerjasama pembiayaan. Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka pada tanggal 14 Mei 2009 telah diresmikan pembukaan pintu tol Karawang Barat 2 yang memudahkan akses transportasi menuju kawasan industri disekitarnya. Pintu tol yang pembangunan konstruksinya dimulai sejak bulan Mei 2007 dibiayai seluruhnya oleh *Karawang International Industrial City* (KIIC) dengan biaya keseluruhan sebesar Rp 40 milyar.

Pintu Tol baru dan Jalan Tol Cikampek akan langsung terhubung dengan jalan sepanjang 1,5 kilometer. Sementara lahan yang terpakai untuk konstruksi seluas 2,5 hektar disumbangkan oleh Taman Pemakaman *San Diego Hills*, Lippo Group. Setelah diresmikannya gerbang tol tersebut, maka akan memudahkan akses transportasi menuju kawasan industri *Karawang International Industry City* (KIIC) dan akan meningkatkan pendapatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Jalan alternatif antar kawasan disebelah selatan kawasan industri Teluk jambe–kawasan industri Cikarang yang telah direncanakan dalam Tata Ruang Wilayah dibangun tanpa ada peningkatan kualitas sehingga sukar dilalui. Kondisi jalan tersebut dibangun tanpa konsruksi beton sehingga tidak dapat dilalui oleh alat transportasi industri diatas kapasitas 10 ton. Dengan kondisi tersebut maka jalan alternatif antar kawasan industri yang melintasi Teluk Jambe – Cikarang menjadi tidak efektif. Dengan tersedianya gerbang pintu tol Karawang Timur dan telah dibukanya gerbang pintu tol Karawang Barat 2 yang langsung menuju akses jalan kawasan industri maka semua pabrik dalam kawasan industri di karawang lebih baik menggunakan jalan tol daripada jalan alternatif.

b. Rencana Pengembangan Kawasan andalan

Di Kabupaten Karawang terdapat empat kawasan andalan yaitu Kawasan industri, kawasan permukiman, kawasan jalur perhubungan, kawasan lahan basah pada jalur pantai utara. Kawasan industri dibagi dua kelompok yaitu kelompok kawasan industri yang dikelola oleh perusahaan yang menyediakan tapak bangun dan menyediakan berbagai fasilitas yang dibutuhkan, dan kelompok zona industri. Pengembangan kawasan industri telah diatur jelas dan rinci di Bab II mengenai Perusahaan pengelola kawasan industri pada Pasal 5 sampai dengan Pasal 14 dalam Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 tentang Kawasan Industri.

Pasal 7 Keppres Nomor 41 Tahun 1996 menyatakan bahwa Perusahaan Kawasan Industri wajib melakukan kegiatan pengembangan dan pengelolaan Kawasan industri. Dalam pengelolaan dan pengembangannya, Perusahaan kawasan Industri wajib melakukan kegiatan:

1. Menyediakan dan tanah
2. Menyusun rencana tapak tanah
3. Merencanakan teknis kawasan
4. Menyusun analisis mengenai dampak lingkungan
5. Menyusun tata tertib kawasan industri
6. Pematangan tanah
7. Memasarkan kapling industri
8. Membangun serta mengadakan prasarana dan sarana penunjang termasuk pemasangan instalasi/peralatan yang diperlukan.

Selain dari kewajiban tersebut diatas, maka pemberian izin lokasi kepada perusahaan kawasan industri dilakukan berdasarkan rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan oleh pemerintah daerah setempat. Dari peraturan tersebut jelas bahwa pengembangan kawasan industri sangat ditentukan oleh Rencana Tata Ruang Wilayah sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan daerah Kabupaten karawang Nomor 19 Tahun 2004.

Pemusatan Kegiatan industri Karawang berlokasi di bagian selatan yakni di Kecamatan Klari, Teluk Jambe Barat dan Teluk jambe Timur, Kota Karawang, Jatisari, pangkalan dan Cikampek. Berdasarkan sarana dan prasarana yang tersedia bagi kegiatan industri, lokasi industri dapat dibedakan dalam tiga kategori, yaitu:

- Kawasan Industri: merupakan tempat pemusatan kegiatan industri yang dikelola oleh perusahaan yang memiliki izin kawasan
- Zona Industri: Daerah industri yang peruntukkannya diizinkan untuk pembangunan dan pengembangan industri

- Kota Industri: industri yang dibangun dalam wilayah perkotaan yang umumnya industri yang kurang mengganggu lingkungan dan dalam skala kecil.

Pada tahun 2005 Seksi Industri Logam Mesin, Elektronika dan aneka telah menyusun Data Kawasan Industri dan Perusahaan Industri di kabupaten Karawang. Dalam laporan tersebut diuraikan komposisi lahan untuk Kawasan industri, Kota Industri, dan zona industri. Jumlah lahan yang disediakan seluas 19.055,10 ha.

Gambar 12 : Luas lahan dan Peruntukannya

No.	PERUNTUKKAN	LAHAN (Ha)
1.	Kawasan Industri	5.837,50
2.	Kota Industri	8.100,00
3.	Zona Industri	5.117,60
	Total	19.055,10

Sumber: Laporan Seksi Industri Logam Mesin, Elektronika dan aneka, tahun 2005

Pengelola pengembang kawasan industri dalam melakukan kegiatan usahanya menghadapi berbagai masalah yang penyelesaiannya menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang. Permasalahan yang dihadapi oleh *Karawang International Industry City (KIIC)* adalah persoalan keamanan terhadap masalah kuli bongkar muat yang selalu menimbulkan ketegangan antara perusahaan dengan para kuli bongkar muat yang sebahagian besar adalah penduduk disekitar kawasan. Para kuli memaksa hak bongkar muat dengan harga yang ditentukan sendiri para kuli kepada perusahaan dalam kawasan. Cara kerja dan harga yang diatur kuli bongkar muat selalu menjadi keluhan pengusaha. Pengelola Kawasan Industri Mitrakarawang mengeluhkan kondisi jalan menuju kawasan industri, yang pemeliharaannya menjadi tanggungjawab pemerintah daerah. Akses jalan menuju kawasan industri yang buruk dapat

mengganggu kelancaran arus transportasi. Bagi Perusahaan pengelola Kawasan Industri Kujang Cikampek masalah pelayanan publik dalam menciptakan iklim investasi yang baik menjadi perhatian utama. Pemerintah daerah diharapkan dapat mempermudah pengurusan berbagai ijin dengan ketentuan biaya yang jelas dan tidak memberatkan serta cepat penyelesaiannya.

Pengelola Kawasan Industri di Kabupaten Karawang akan dapat mengembangkan usahanya apabila ada jaminan dan kepastian hukum, iklim investasi yang baik dan tersedianya lahan untuk membangun dan mengembangkan kawasan industri. Kondisi itu sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten Karawang. Kewajiban pihak dunia usaha dalam hal ini pengelola Kawasan industri dalam mengembangkan kawasan industri telah diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1996 pada Pasal 8. Berbagai permasalahan yang dihadapi tersebut diatas bersumber dari pemerintah daerah dan masyarakat. Dalam hal ini pemerintah daerah harus dapat memperbaiki birokrasi sehingga dalam menyelenggarakan administrasi pemerintahan, para aparatur pemerintah daerah Kabupaten karawang dapat mewujudkan pelayanan publik yang baik, efisien, dan efektif. Demikian pula bagi masyarakat penduduk disekitar kawasan industri dapat memanfaatkan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha dengan adanya kawasan industri.

Bagi pemerintah daerah Kabupaten Karawang mempunyai kewenangan yang jelas sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota serta Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian insentif dan pemberian

kemudahan penanaman modal di Daerah. Berdasarkan landasan hukum tersebut, sejalan dengan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996, maka sebagai Bupati dan berbagai jajaran pimpinan dan staf dinas terkait mempunyai kewenangan yang jelas dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan pengembangan kawasan industri.

Dalam mewujudkan kawasan andalan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi, pengembangan kawasan andalan dilaksanakan diantaranya melalui program pengembangan industri (Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2004 Pasal 38 angka 2). Untuk melaksanakan program ini, kegiatan yang dilakukan adalah mendorong masuknya investasi melalui regulasi dan perizinan serta mengarahkan pengembangan kegiatan industri dilokasi kawasan industri (*industrial estate*). Regulasi dan perizinan selama ini selalu dikeluhkan oleh pengusaha dan dianggap sebagai penghambat minat investor menanamkan modalnya. Banyak hal yang melatarbelakangi penyebabnya diantaranya kualitas sumber daya manusia rendah akibat rekrutmen yang salah, pendidikan dan pelatihan yang tidak terarah dan kurang berkesinambungan, sarana dan prasarana kerja yang terbatas, kesejahteraan yang rendah dan informasi yang kurang efektif.

Pengaturan perizinan sangat terikat pada prosedur administrasi sesuai rentang kewenangan organisasi. Adapun izin yang harus dimiliki oleh pengusaha pengelola kawasan industri menurut Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 adalah:

- Persetujuan prinsip
- Izin lokasi industri
- Izin usaha kawasan industri
- Permohonan Hak Guna Bangunan Induk dan Tanah
- Izin perluasan industri

Proses perizinan dilaksanakan oleh masing-masing instansi terkait yang belum dilaksanakan secara terpadu. Hal ini menyulitkan bagi pengusaha

dalam mengurus berbagai izin yang diperlukan sehingga banyak memerlukan biaya dan waktu serta tidak ada kepastian usaha.

Kebijakan pengembangan kegiatan industri yang diarahkan dilokasi kawasan industri menjadi tidak efektif karena banyaknya perusahaan yang masih beroperasi diluar kawasan industri. Pembagian peruntukkan lahan untuk kawasan industri dan zona industri serta kota industri menjadi penghalang yang mengurangi minat investor untuk berkonsentrasi membangun pabrik dalam kawasan industri. Hal ini disebabkan pertimbangan biaya dan efektivitas usaha yang lebih praktis apabila berusaha di zona industri atau dikota industri. Selain itu harga yang ditawarkan pengelola kawasan industri untuk pemanfaatan pabrik yang siap bangun atau siap huni dinilai masih tinggi. Untuk mengatasi masalah ini perlu kiranya pemerintah daerah bersama pemerintah propinsi dan pemerintah pusat mencari jalan keluar agar pengusaha kecil dan menengah dapat masuk berusaha di kawasan industri melalui pemberian insentif dan subsidi bagi pengelola kawasan industri dan bantuan modal bagi pengusaha kecil dan pengusaha menengah.

3) Dampak Pengembangan Kawasan Industri bagi Masyarakat Sekitarnya

Sebelum berkembang sektor industri, sektor pertanian paling besar kontribusinya dalam penyerapan tenaga kerja. Sektor pertanian yang mencakup tanaman bahan makanan, peternakan, hortikultura, perkebunan, perikanan dan kehutanan mendominasi lapangan usaha. Namun sektor pertanian yang selama ini menjadi andalan penciptaan lapangan kerja tidak dikelola secara baik dalam bentuk usaha tani (*farm enterprise*) bahkan cenderung masih bersifat subsistem. Setelah dikeluarkannya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 53 tahun 1989 yang mengatur pembangunan kawasan industri, terjadi perubahan sosial ekonomi dan budaya masyarakat. Pembangunan kawasan industri memerlukan lahan dan tenaga

kerja serta menimbulkan pencemaran udara, air dan tanah. Masyarakat agraris yang bekerja tanpa perlu sertifikasi pendidikan berbeda dengan tenaga kerja sektor industri yang memerlukan tingkat pendidikan dan keahlian tertentu. Begitu pula cara kerja sektor industri yang teratur dan berdasarkan waktu berbeda dengan bekerja disektor pertanian yang sangat dipengaruhi musim tanam. Berkembangnya sektor industri salah satu penyebab terjadinya alih fungsi lahan yang sebelumnya digunakan sebagai areal pertanian berubah menjadi kawasan industri, daerah pemukiman dan tempat usaha lainnya.

Keberadaan kawasan industri pada dasarnya akan menciptakan kesempatan kerja dan kesempatan usaha bagi masyarakat dan penduduk sekitar kawasan. Namun dalam kenyataannya angkatan kerja serta tenaga kerja dari penduduk setempat sedikit yang terserap bahkan untuk pekerjaan yang tanpa sederhana sekalipun, seperti *cleaning service*, tenaga pengaman, supir. Perusahaan industri yang beroperasi dalam kawasan industri lebih menitikberatkan pada tenaga kerja yang produktif, loyal dan disiplin. Untuk mendapatkan tenaga kerja yang berkualitas, perusahaan akan menggunakan berbagai kriteria sehingga syarat utama yang diperlukan adalah tingkat pendidikan dan sikap perilaku serta disiplin.

Pada kenyataannya angkatan kerja dan tenaga kerja lokal terutama yang hidup dalam garis kemiskinan relatif rendah tingkat pendidikannya. Hal ini disebabkan masyarakat di Kecamatan Teluk jambe Barat, Teluk Jambe Timur, Kecamatan Ciampel, sekitar kawasan sebelum dibangun areal industri sebahagian besar bekerja disektor pertanian. Budaya kerja tani yang diterima turun temurun berubah dengan munculnya sektor industri yang mempengaruhi orientasi dan harapan bagi angkatan kerja muda yang produktif. Sektor usaha pertanian sudah mulai tidak menarik bahkan dewasa ini berkembang sektor jasa yang lebih menguntungkan daripada bekerja di sektor pertanian. Keadaan ini menjadi dilematis bagi

masyarakat Karawang sekitar kawasan industri. Disatu sisi mereka kalah bersaing dengan tenaga kerja pendatang yang lebih agresif dan sabar dilain pihak mereka menjadi penonton didaerahnya sendiri. Dalam kondisi demikain muncullah berbagai gejolak sosial yang apabila tidak terkendali menjadi keresahan sosial.

Kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Karawang terhadap pemberdayaan masyarakat atau penduduk sekitar kawasan industri adalah mengembangkan ekonomi kerakyatan pada sektor pertanian dengan pola agribisnis dan agroindustri yang didukung oleh sektor industri lainnya. Melalui kebijakan ini diharapkan tenaga kerja di sektor pertanian tidak beralih usaha dengan permasalahan yang dihadapi petani dewasa ini, yaitu:

- a. Rendahnya kesejahteraan dan relatif tingginya tingkat kemiskinan petani
- b. Lahan pertanian yang semakin menyempit
- c. Terbatasnya akses ke sumber daya produktif terutama akses terhadap sumber daya permodalan yang diiringi dengan rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia
- d. Penguasaan teknologi masih rendah
- e. Lemahnya infrastruktur disektor pertanian

Dengan kelemahan tersebut diatas dan keterbatasan yang dihadapi petani, menjadikan sektor pertanian khususnya budidaya padi sudah tidak menarik lagi sebagai lapangan usaha terutama bagi angkatan kerja muda. Padahal angkatan kerja muda inilah sebagai tenaga kerja yang sangat produktif dan diharapkan dapat membawa pembaharuan disektor pertanian.

Angkatan kerja muda di pedesaan yang relatif lebih baik pendidikannya akan masuk pasar tenaga kerja yang lebih luas mendapatkan kesempatan kerja dan kesempatan usaha diluar sektor pertanian. Padahal sektor pertanianlah yang membiayai pendidikannya

tersebut. Dalam pasar tenaga kerja Informasi permintaan tenaga kerja bagi pabrik-pabrik di kawasan industri sangat terbatas diterima oleh angkatan muda terdidik yang ada dipedesaan sekitar kawasan. Apalagi sistem penerimaan karyawan yang tidak transparan dengan kreteria yang tidak jelas, akan menambah sulitnya bagi angkatan kerja disekitar kawasan untuk mendapatkan pekerjaan sebagai operator pabrik dalam kawasan industri. Hal ini menyebabkan meningkatnya pengangguran terdidik dan menambah jumlah pengangguran keseluruhan di pedesaan.

Permintaan tenaga kerja meningkat sejalan dengan bertambahnya perusahaan yang beroperasi dikawasan industri (*tenant*). Peningkatan ini menjadi tantangan bagi penduduk usia kerja produktif dan kompetitif bersaing dengan pekerja pendatang dan peraturan ketenagakerjaan serta kebijakan pemerintah daerah. Melalui penerimaan tenaga kerja yang selektif dan cenderung diskriminatif serta adanya perusahaan pengerah tenaga kerja yang memasok tenaga kerja *outsourcing* (*Sistem kontrak kerja lepas*), telah membatasi kesempatan kerja bagi tenaga kerja lokal.

Memang pada kenyataannya pemanfaatan *outsourcing* sudah tidak dapat dihindari lagi oleh perusahaan di Indonesia termasuk perusahaan dikawasan industri Karawang. Keuntungan yang diperoleh perusahaan yang melakukan *outsourcing*; seperti penghematan biaya (*cost saving*), perusahaan bisa memfokuskan kepada kegiatan utamanya (*core business*), dan akses kepada sumber daya (*resources*) yang tidak dimiliki oleh perusahaan. Permasalahannya adalah perusahaan yang menyalurkan tenaga kerja tidak profesional dan hanya mencari keuntungan belaka tanpa ada seleksi yang adil dan pembinaan yang baik. Bahkan banyak perusahaan yang mengelola *outsourcing* menarik kutipan (*biaya administrasi dan fee*) kepada calon tenaga kerja dan memanfaatkan kesempatan ini untuk keuntungan semata.

Keterbatasan kesempatan kerja dan kesempatan usaha membuat penduduk sekitar menjadi pengangguran dan baik terselubung maupun memang tidak bekerja. pendatang. Besarnya tingkat pengangguran kaum muda disekitar kawasan industri sangat rentan dan rawan menimbulkan keresahan sosial serta mudah dipengaruhi untuk melakukan tindakan kriminal yang mengganggu keamanan pabrik dikawasan industri. Untuk mengatasi masalah sosial inilah program peningkatan keberdayaan masyarakat melalui pembinaan dan pengembangan diversifikasi usaha sangat tepat dilakukan dilanjutkan. dengan kemudahan akses pasar dan pengembangan sarana informasi serta komunikasi bagi masyarakat pedesaan. Pengangguran sangat erat kaitannya dengan kemiskinan dan kemiskinan disebabkan oleh terbatasnya kemampuan orang memperoleh penghasilan yang mampu memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Kemiskinan merupakan masalah yang kompleks berkaitan erat dengan tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi geografis dan kondisi lingkungan. Data tahun 2007 yang bersumber dari Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang tahun 2009 menyebutkan bahwa dibandingkan dengan tahun 2006, terjadi penurunan rumah tangga miskin (rtm) dari 191.618 rtm menjadi 155.121 rtm pada tahun 2007. Penurunan tingkat kemiskinan ini menunjukkan ada perbaikan ekonomi bagi masyarakat Karawang.

Dampak pengembangan kawasan industri bagi masyarakat sekitar kawasan industri sangat positif apabila kawasan industri sebagai pusat pertumbuhan ekonomi dapat menciptakan kesempatan kerja bagi angkatan kerja penduduk sekitar kawasan dan memperluas kesempatan usaha bagi masyarakat yang bermukim disekitarnya. Dalam pembangunan daerah khususnya pengembangan kawasan industri, peran serta masyarakat lokal adalah sebagai modal sosial (*social capital*) dalam rangka mencapai masyarakat madani (*civil society*). Berbagai kegiatan

pembangunan pengembangan kawasan industri selama ini dipandang kurang efektif dan inefisien karena tidak bermanfaat bagi masyarakat lokal.