



UNIVERSITAS INDONESIA

**EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGEMBANGAN KAWASAN INDUSTRI
DI KABUPATEN KARAWANG**

T E S I S

**SYAHRUDDIN
NPM: 0606017744**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
JUNI 2009**



UNIVERSITAS INDONESIA

**EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGEMBANGAN KAWASAN INDUSTRI
DI KABUPATEN KARAWANG**

T E S I S

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Mencapai Gelar
Magister Sains (M.Si) dalam Ilmu Administrasi

**SYAHRUDDIN
NPM: 0606017744**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
JUNI 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

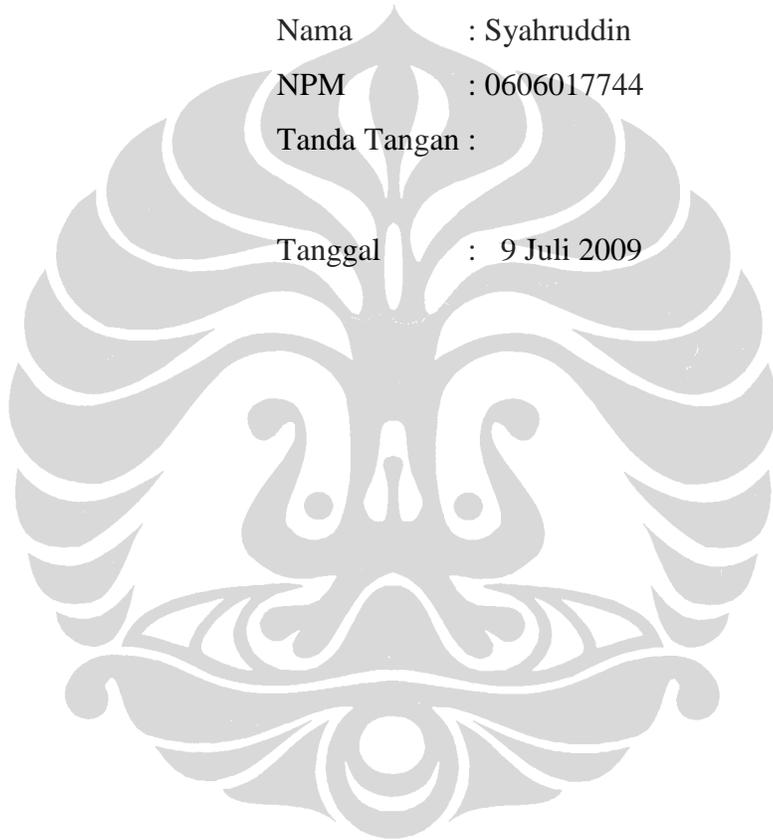
Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Syahrudin

NPM : 0606017744

Tanda Tangan :

Tanggal : 9 Juli 2009



HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Syahrudin
NPM : 0606017744
Program Studi : Administrasi Kebijakan Publik
Judul Tesis : Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Industri di Kabupaten Karawang

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada program studi Administrasi Kebijakan Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Dr. Eko Prasajo (.....)

Ketua Sidang : Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein (.....)

Penguji : Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si. (.....)

Sekretaris sidang : Drs. Heri Faturahman, M.Si. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 9 Juli 2009

KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Program Studi Ilmu Administrasi kekhususan Administrasi dan Kebijakan Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Saya menyadari betapa besar perhatian, bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini. Oleh karena itu saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Bambang Shergi Laksmono, M.Sc., MBA sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
2. Bapak Prof. Dr. Eko Prasajo, sebagai dosen pengajar sekaligus menjadi dosen pembimbing dalam penyusunan tesis ini yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran. Begitu banyak arahan dan pemikiran beliau yang menjadi landasan pemahaman mengenai birokrasi, otonomi daerah dan kebijakan publik.
3. Bapak dan Ibu Dosen pengajar program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia
4. Bapak Janedjri M. Gaffar sebagai Sekretaris Jenderal MKRI yang dengan kebijakan peningkatan SDM pegawai telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan program Pascasarjana di Universitas Indonesia
5. Para Nara sumber dari Jaringan Pemerintah daerah Kabupaten Karawang yaitu Kantor Kesbangpollinmas, Bappeda, Dinas Perindustrian, Dinas Pertanian, Dinas lingkungan Hidup, BPS Kabupaten Karawang, Bagian Hukum Sertda Kabupaten Karawang

Akhirnya penulis juga menyampaikan terima kasih kepada semua yang terlibat dalam penulisan tesis ini dan semoga tesis ini sesuai dengan harapan dan semoga bermanfaat.

Jakarta, 10 Juli 2009

Syahrudin

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Syahrudin
NPM : 0606017744
Program Studi : Administrasi dan Kebijakan Publik
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KAWASAN INDUSTRI
DI KABUPATEN KARAWANG**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya

dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 10 Juli 2009
Yang menyatakan

Syahrudin

ABSTRAK

Nama : Syahrudin
Program Studi : Administrasi Kebijakan Publik
Judul : **Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Industri di Kabupaten Karawang**

Tesis ini membahas kebijakan publik oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam usaha mengembangkan Kawasan industri. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh, pentingnya mengembangkan kawasan industri guna membuka lapangan kerja dan lapangan usaha serta untuk meningkatkan ekonomi daerah. penelitian ini mencoba untuk mengevaluasi sejauh mana kebijakan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten Karawang melalui Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004 terhadap pengembangan kawasan industri. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan model yang dikembangkan oleh *George C. Edwards III* yaitu implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yaitu Komunikasi, sikap, sumber-sumber, dan struktur birokrasi.

Pokok masalah yang dikaji pada penelitian ini adalah kebijakan apa yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam mengembangkan kawasan industri dan permasalahan apa yang menghambat kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan yang mengacu pada konsep *George C. Edwards III*, disimpulkan bahwa hambatan yang dihadapi adalah kurang efektifnya komunikasi, rendahnya kualitas sumber daya manusia, dan terbatasnya sarana dan prasarana kerja. Untuk pengembangan kawasan industri melalui penciptaan iklim investasi yang baik, pemerintah daerah segera melakukan deregulasi berbagai peraturan yang menghambat investasi dan debirokratisasi dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik dan memuaskan dunia usaha dan masyarakat.

Kata Kunci : Kewenangan pemerintah daerah, reformasi birokrasi, Kawasan Industri

ABSTRACT

Name : Syahrudin
Program of Study : Administration of Public Policy
Title : **Evaluation of Policy Implementation on Industrial Region Development in Karawang**

This thesis is about public policy by the Regional Government of Karawang in order to develop the industrial region. The research was conducted because of the importance of developing industrial region in order to provide new job opportunities and business opportunities and also to increase the economic development in the region. This thesis was trying to evaluate the previous policy which has been implemented by the Regional Government of Karawang by the Local Regulation Number 19/2004 on Industrial Region Development. The research used qualitative research method by the model which was developed by George C. Edwards III mentioned that policy implementation is influenced by four variables, communication, attitude, resources, and structure of bureaucracy.

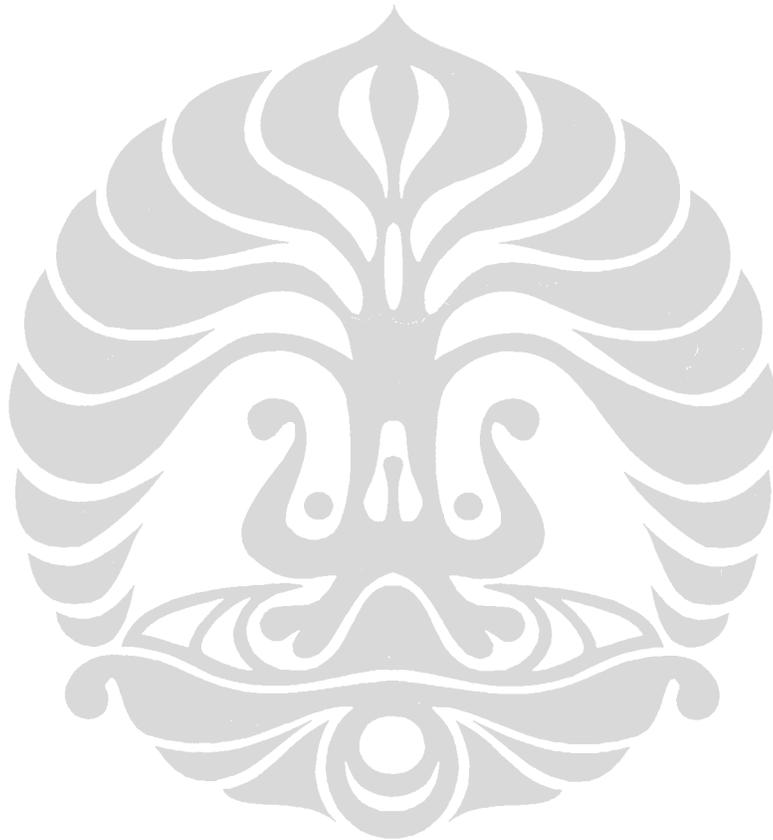
The main problem which was analyzed in the research is about the policy which has been implemented by the Regional Government of Karawang in order to develop the industrial region and also the problems which have impeded the policy. According to the analysis result and study related to the concept of George C. Edwards III, the conclusion could be taken that the obstacles happened because lack of effective communication, lack of qualified human resources, and lack of working facility and infrastructure. In order to develop the industrial region by creating a good investment situation, the local government immediately made deregulation in some regulations which impeded the investment and also simplified the bureaucracy in order to create a good public service which could satisfy business and society need.

Keyword : *regional government authority, reformation of bureaucracy, Industrial Region.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	v
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR.....	
DAFTAR LAMPIRAN	
1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	21
1.3. Tujuan Penelitian dan Signifikansi Penelitian.....	22
1.4. Sistematika Penulisan	23
2. TINJAUAN LITERATUR	
2.1. Pengertian dan Konsep dasar	25
2.1.1. Kebijakan publik	25
2.2.2. Implementasi	32
2.1.3. Evaluasi	39
2.1.4. Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik	41
3. METODE PENELITIAN	
3.1. Jenis penelitian	51
3.2. Fokus Penelitian	52
3.3. Sumber Data	53
3.4. Pengumpulan data	54
3.5. Analisis Data	55
4. GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	57
5. ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KAWASAN INDUSTRI DI KABUPATEN KARAWANG	74
5.1. Mengkomunikasikan Kebijakan Pemerintah Daerah Karawang	76
5.2. Sumber-sumber (<i>Recources</i>) yang mendukung implementasi kebijakan Pemda Karawang	82
5.3. Kecenderungan (<i>Dispositions</i>) dalam implementasi kebijakan Pemda Karawang	85

5.4. Struktur Birokrasi (<i>Bureaucratic Structure</i>) Pemda Karawang	87
5.5. Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembangan kawasan Industri	94
6. PENUTUP	
A. Simpulan	110
B. Saran	115
DAFTAR PUSTAKA	121



DAFTAR TABEL/GAMBAR

- Gambar 1 : Indikator Kemudahan melakukan bisnis di beberapa Negara
- Gambar 2 : Proses Kebijakan Publik
- Gambar 3 : Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle
- Gambar 4 : Hubungan antar faktor dalam suatu implementasi kebijakan
- Gambar 5 : Analisis Data model interaktif
- Gambar 6 : Luas wilayah dan perkembangan jumlah penduduk Kabupaten Karawang
- Gambar 7 : Peta Kabupaten karawang
- Gambar 8 : Lambang Kabupaten Karawang
- Gambar 9 : Nama dan Luas Perusahaan Kawasan Industri
- Gambar 10 : Arah komunikasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004
- Gambar 11 : Struktur Organisasi Pemda dalam Kebijakan industri
- Gambar 12 : Perkembangan Kontribusi Sektor Pertanian dan Sektor Industri dalam PDRB Kabupaten Karawang
- Gambar 13 : Luas lahan dan Peruntukannya

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kebijakan pengembangan Kawasan Industri yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 merupakan langkah yang ditempuh pemerintah pusat dalam mendorong peningkatan investasi di sektor industri serta memberikan kepastian hukum dan mengatur pengelolaan kawasan industri dalam suatu daerah. Hal ini sebagai upaya mengatasi masalah pengangguran dan pengawasan dampak lingkungan akibat pencemaran udara dan limbah industri serta pengelolaan pembangunan industri dalam suatu kawasan yang tertata sekaligus diharapkan menjadi pendorong kemajuan ekonomi daerah. Pemerintah memberikan kesempatan bagi pemilik modal (*investor*) untuk membangun dan mengembangkan sebuah kawasan industri beserta kelengkapan sarana dan prasarana yang dibutuhkan bagi beroperasinya berbagai jenis industri. Dengan adanya suatu kawasan industri yang tertata dan dikelola dengan baik, sangat bermanfaat bagi pemerintah, dunia usaha dan masyarakat.

Penyediaan suatu kawasan industri yang baik akan menarik minat dan mempermudah bagi investor untuk menanamkan modalnya membangun dan mengembangkan berbagai jenis pabrik dalam kawasan tersebut. Menurut Komite Nasional Kawasan Industri Amerika Serikat (*National Industrial Zoning Committee's USA*), yang dimaksud dengan kawasan industri (*Industrial Park*) adalah sebuah kawasan industri yang dibangun pada suatu lahan yang peruntukannya sesuai untuk kegiatan industri yang menyediakan semua infrastruktur (*utilitas*) yang dikelola secara administratif oleh seseorang atau lembaga yang berwenang. Pengertian kawasan industri menurut *Industrial Development Handbook* yang dikeluarkan oleh *The Urban Land Institute*

Washington D.C. tahun 1975, kawasan industri adalah suatu daerah yang didominasi oleh aktivitas industri yang mempunyai fasilitas kombinasi terdiri dari peralatan-peralatan pabrik (*industrial plants*), sarana penelitian dan laboratorium untuk pengembangan, bangunan perkantoran, bank serta fasilitas sosial dan fasilitas umum¹. Dari dua pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa kawasan industri merupakan suatu kawasan yang dikelola oleh sebuah perusahaan pengembang yang menyediakan berbagai sarana dan prasarana yang memudahkan bagi perusahaan melakukan aktivitas industri.

Keberadaan Kawasan Industri merupakan strategi pengembangan investasi melalui pusat pertumbuhan industri (*Growth Center*). Strategi ini menekankan pentingnya penyediaan lahan dan fasilitas infrastruktur secara terencana dan terpadu². Pembangunan dan pengembangan Kawasan Industri pada awalnya dilakukan oleh pemerintah yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Program ini sebagai upaya untuk mengatasi berbagai masalah yang dihadapi oleh pemerintah, dunia usaha dan masyarakat dengan meningkatnya perkembangan industri seperti dampak lingkungan, keterbatasan infrastruktur dan perkembangan kawasan permukiman yang berdekatan dengan lokasi beroperasinya industri serta kesulitan mendapatkan lahan dan proses perizinan.

Pembangunan Kawasan Industri di Indonesia pertama dimulai pada tahun 1973 yaitu dengan berdirinya *Jakarta Industrial estate Pulo Gadung* (JIEP), kemudian tahun 1974 dibangun *Surabaya Industrial Estate Rungkut* (SIER), selanjutnya dibangun Kawasan Industri Cilacap (tahun 1974), menyusul Kawasan Industri Medan (tahun 1975), Kawasan Industri Makasar (tahun 1978), Kawasan Industri Cirebon (tahun 1984) dan Kawasan Industri Lampung (tahun

¹ Dirdjojuwono, Roestanto W. *Kawasan Industri Indonesia: Sebuah Konsep Perencanaan dan Aplikasinya*. Bogor: Pustaka Wirausaha Muda, 2004, hal. 2

² Aditiawan Chandra: "<http://bussinessenvironment.wordpress.com/2006/10/04/strategi-investasi-untuk-manarik-investor/>

1986)³. Perkembangan usaha pengelolaan kawasan industri sejalan dengan tumbuh dan berkembangnya sektor industri diberbagai daerah dan semakin dibutuhkannya areal industri yang dikelola secara terpadu sehingga memudahkan investor melakukan kegiatan usaha industrinya. Keadaan demikian menimbulkan kesulitan pemerintah dalam menyediakan dana untuk pembangunan dan pengembangan kawasan industri, dilain pihak permintaan terhadap lahan industri dalam kawasan industri terus meningkat. Hal ini mendorong pemerintah mengeluarkan kebijakan yang memberikan kesempatan bagi usaha swasta baik swasta nasional maupun swasta asing membangun kawasan industri dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989.

Pada awalnya kebijakan pengembangan kawasan industri yang memberi kesempatan bagi swasta untuk untuk membangun dan mengembangkan kawasan industri disusun pemerintah melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 53 tahun 1989 yang mengeluarkan aturan pembangunan Kawasan Industri, guna mendorong iklim investasi dan penanaman modal di dalam negeri. Dalam Keputusan Presiden Nomor 53 tahun 1989 diatur bahwa pembangunan kawasan industri ditujukan untuk:

- Mempercepat pertumbuhan industri;
- Memberikan kemudahan bagi kegiatan industri;
- Mendorong kegiatan industri untuk berlokasi di kawasan industri;
- Menyediakan fasilitas lokasi industri yang berwawasan lingkungan.

Dalam rangka mempercepat pengembangan kawasan industri maka Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989 diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 98 Tahun 1993 yang memasukkan beberapa perubahan dan penyempurnaan. Kemudian pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 yang membatalkan Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989 dan Keputusan

³ Lihat Timoticin Kwanda dalam "Pengembangan Kawasan Industri di Indonesia" Dimensi Teknik Arsitektur, Vol. 28, No. 1, Juli 2000: 54 - 61

Presiden Nomor 98 tahun 1993. Dalam Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1996 pada pasal 2 disebutkan bahwa pembangunan kawasan industri bertujuan untuk:

- a. Mempercepat pertumbuhan industri di daerah
- b. Memberikan kemudahan bagi kegiatan industri
- c. Mendorong kegiatan industri untuk berlokasi di kawasan industri;
- d. Meningkatkan upaya pembangunan industri yang berwawasan lingkungan

Selain keempat tujuan tersebut di atas, disebutkan pula dalam Pasal 4 bahwa pembangunan kawasan industri tidak mengurangi tanah pertanian dan tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi melindungi sumber daya alam dan warisan budaya.

Keberadaan kawasan industri sangat strategis bagi perekonomian nasional maupun untuk kegiatan perekonomian daerah. Berbagai fasilitas dan sarana parasarana yang disediakan oleh pengelola kawasan industri sangat memudahkan bagi investor untuk menanamkan modalnya serta mengembangkan kapasitas produksi pabriknya. Peningkatan kapasitas produksi akan sejalan dengan penambahan faktor-faktor-produksi. Hal ini berarti permintaan tenaga kerja meningkat, pajak yang diterima bertambah dan akan mendorong kegiatan ekonomi lainnya. Disamping itu sebagaimana dimaklumi bahwa pembangunan kawasan industri merupakan sarana untuk mengembangkan industri yang berwawasan lingkungan serta memberikan kemudahan dan daya tarik investasi. Untuk menyempurnakan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 sesuai dengan situasi dan kondisi dewasa ini pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2009 tersebut yang dimaksud dengan Kawasan Industri adalah Kawasan tempat pemusatan kegiatan industri yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang yang dikembangkan dan dikelola oleh Perusahaan Kawasan Industri yang telah memiliki Izin Usaha Kawasan Industri. Dari definisi tersebut maka keberadaan Kawasan Industri disuatu lokasi ditandai oleh adanya lahan yang sudah dilengkapi

dengan sarana telekomunikasi, listrik, pengolahan limbah, jalan raya, air bersih, serta sarana penunjang lainnya seperti kantor pos, perbankan, yang dikelola oleh suatu badan usaha dan dalam kawasan tersebut diisi oleh berbagai industri pengolahan multi jenis⁴. Tujuan pembangunan Kawasan Industri dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009 tersebut adalah untuk:

- a. mengendalikan pemanfaatan ruang;
- b. meningkatkan upaya pembangunan industri yang berwawasan lingkungan;
- c. mempercepat pertumbuhan industri di daerah;
- d. meningkatkan daya saing Industri;
- e. meningkatkan daya saing investasi; dan
- f. memberikan kepastian lokasi dalam perencanaan dan pembangunan infrastruktur, yang terkoordinasi antar sektor terkait.

Keenam tujuan tersebut merupakan arah kebijakan pembangunan kawasan industri yang ditempuh untuk mendorong pembangunan industri yang dilakukan melalui pembangunan lokasi industri berupa Kawasan Industri.

Hal yang penting diantisipasi dari perkembangan kawasan industri adalah mengendalikan dan mengawasi terjadinya proses alih fungsi (*konversi*) lahan pertanian yang berlebihan akibat kebutuhan guna pembangunan lokasi industri dan pemukiman. Pertumbuhan industri menimbulkan konsekuensi logis meningkatnya permintaan terhadap lahan untuk industri, pemukiman dan lain-lain yang sebelumnya lahan tersebut sebagian besar digunakan untuk areal pertanian. Untuk mengatasi hal tersebut dalam Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 diatur bahwa pembangunan kawasan Industri tidak mengurangi tanah pertanian. Hal ini penting untuk mengantisipasi terjadinya pengalihan lahan pertanian menjadi lahan non pertanian yang akan mengurangi areal pertanian dan mengganggu produktivitas hasil pertanian terutama padi. Alih fungsi lahan pertanian akan menimbulkan pengaruh sosial dan ekonomi masyarakat karena berkurangnya areal pertanian berakibat semakin berkurangnya lapangan pekerjaan

⁴ Arryanto Sagala, dkk: "Penyusunan Rencana Pengembangan Kawasan Industri". BPPT Press, Jakarta 2004

disektor pertanian dan mengancam kapasitas produksi hasil pertanian khususnya komoditi beras. Namun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009 pengaturan alih fungsi lahan tidak disebutkan secara tegas, hanya diatur dalam bentuk pengendalian pemanfaatan ruang.

Disamping mendorong kemajuan industri, pemerintah juga merumuskan kebijakan pembangunan kawasan industri yang berwawasan lingkungan. Lingkungan kawasan industri sangat erat kaitannya dengan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat sekitar kawasan yang terkena langsung dampaknya. Dampak langsung yang mempengaruhi kehidupan masyarakat adalah timbulnya masalah kesehatan akibat pencemaran udara dan air. Selain itu limbah industri juga dapat mempengaruhi kualitas tanah atau lahan sekitarnya sehingga dapat menurunkan produksi pertanian yang menjadi usaha pokok masyarakat sekitar kawasan yang bekerja di sektor pertanian. Selain dampak negatif yang ditimbulkan, juga adanya kawasan industri telah membuka lapangan kerja dan lapangan usaha bagi masyarakat sekitar kawasan yang membantu meningkatkan kesejahteraan penduduk yang memanfaatkan kesempatan usaha.

Langkah pertama dan utama bagi pemerintah dalam usaha mempercepat pertumbuhan industri dan mendorong tumbuh dan berkembangnya kawasan industri adalah mewujudkan iklim investasi yang baik di sektor Industri sehingga investor berminat menanamkan modalnya membangun pabrik atau memperluas areal pabrik di areal suatu kawasan industri. Iklim investasi yang baik sangat tergantung dari kebijakan pemerintah dalam merumuskan peraturan perundang-undangan secara menyeluruh dan mengimplementasikannya secara konsisten dan konsekuen. Untuk mewujudkan iklim investasi yang baik maka kemudahan yang diberikan oleh pemerintah kepada dunia usaha khususnya investor yang bergerak di sektor industri harus diberikan pelayanan publik yang baik oleh birokrasi dalam meningkatkan arus investasi dalam negeri maupun dari investor asing.

Dunia usaha dan masyarakat menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Namun demikian tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan dan keinginan karena pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi selama ini terkesan berbelit-belit, lambat, mahal dan melelahkan. Kondisi demikian terjadi karena para birokrat mengharapkan manfaat atas pelayanan yang diberikan dan merasa pihak yang dilayani bukan yang melayani. Pelayanan yang seharusnya diberikan oleh para birokrat kepada masyarakat kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat kepada negara⁵. Pemahaman yang salah tersebut membuka kesempatan bagi para birokrat untuk melakukan tindak pidana korupsi dan melakukan Kolusi dan nepotisme sebagai penyakit kronis yang terjadi selama ini sehingga memberatkan pengusaha akibat biaya ekonomi tinggi. Beban biaya ekonomi tinggi yang memberatkan bagi investor untuk menanamkan modalnya merupakan salah satu sebab memburuknya iklim investasi di Indonesia.

Menurut Bank Dunia dalam laporannya tahun 2005 menyebutkan bahwa iklim investasi yang baik memainkan peranan penting dalam pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan⁶. Bank Dunia mendefinisikan iklim investasi adalah suatu kumpulan faktor-faktor lokasi tertentu yang membentuk kesempatan dan dorongan bagi perusahaan untuk melakukan investasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan dan mengembangkan diri. Suatu iklim investasi yang baik adalah iklim investasi yang memberikan keuntungan bagi perusahaan dan bermanfaat bagi masyarakat melalui penciptaan lapangan kerja serta pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak sekaligus dapat menekan tingkat pengangguran dan meningkatkan taraf hidup masyarakat. Pada hakekatnya peningkatan investasi memerlukan iklim usaha yang sehat (*Kondusif*), kemudahan serta kejelasan prosedur.

⁵ Inu Kencana, Syafiie, Djameludin Tanjung, Supardan Modeong, Ilmu Administrasi Publik, Jakarta, Rineka Cipta, 1999, hlm. V

⁶ Bank Dunia: Laporan Pembangunan Dunia 2005: "*Iklim investasi yang lebih baik bagi setiap orang, Edisi Bhs Indonesia, Penerbit Salemba Empat, 2005*"

Baik buruknya iklim investasi di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempengaruhinya yaitu stabilitas bidang sosial politik, dan ekonomi, kondisi infrastruktur dasar yang meliputi listrik, telekomunikasi, prasarana jalan dan pelabuhan, berfungsinya sektor pembiayaan dan pasar tenaga kerja, regulasi dan perpajakan, birokrasi, masalah tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) termasuk korupsi, konsistensi dan kepastian dalam kebijakan pemerintah. Buruknya iklim investasi telah mempersulit pengusaha untuk mengembangkan usahanya dan dibebankan oleh ekonomi biaya tinggi. Sebagai perbandingan ketidakadilan yang dihadapi dunia usaha dalam pelayanan publik dan biaya yang harus dikeluarkan beberapa negara dapat digambar sebagai berikut:

Gambar 1 : Indikator Kemudahan Melakukan Bisnis di Beberapa Negara

NEGARA	JUMLAH PROSEDUR	JUMLAH HARI	BIAYA*	MODAL MINIMUM*
Bangladesh	8	35	91,0	0,0
Kamboja	11	94	480,1	394,0
China	12	41	14,5	1.104,2
Hongkong	5	11	3,4	0,0
India	11	89	49,5	0,0
Indonesia	12	151	130,7	125,6
Korea Selatan	12	22	17,7	332,0
Laos	9	198	18,5	28,5
Malaysia	9	30	25,1	0,0
Filipina	11	50	19,5	2,2
Singapura	7	8	1,2	0,0
Sri Langka	8	50	10,7	0,0
Taiwan	8	48	6,3	224,7
Thailand	8	33	6,7	0,0
Vietnam	11	56	28,6	0,0

Catatan: * = sebagai dari pendapatan per kapita

Sumber: Laporan Bank Dunia 2005

Seperti yang ditunjukkan tabel 1 tersebut diatas, bahwa untuk mengurus semua perizinan usaha, pengusaha Indonesia memerlukan 151 hari, dan besarnya biaya dan modal minimum yang diperlukan masing-masing 130,7 % dan 125,6 % dari pendapatan perkapita di Indonesia.

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:

"Bukan rahasia lagi, bahwa birokrasi kita sekarang ini tidak berjalan baik. Mata rantai komando sering tidak berjalan dengan baik, kebijakan tidak dirumuskan dengan baik, terutama oleh para pejabat di eselon III dan IV. banyak sekali kesepakatan kebijakan antara pejabat eselon I dan II dengan Kadin serta para pemangku kepentingan lainnya, yang gagal dilaksanakan oleh pejabat di bawahnya. Lebih parah lagi, banyak dari tindak lanjut tersebut yang mengalami penyimpangan. Selain itu, mekanisme koordinasi antar departemen sangat buruk. Ego sektoral merajalela. Dari sejumlah kebobrokan birokrasi tersebut, diberikan salah satu contoh klasik. Yakni, masalah administrasi yang masih berbelit-belit. Hal ini disebabkan oleh masih adanya kerangka peraturan dan kelembagaan yang merumitkan kalangan pengusaha. Dengan demikian pengusaha harus mengeluarkan biaya dan waktu yang tidak sedikit dibandingkan dengan pengusaha-pengusaha di negeri lain. Ini merupakan perlakuan yang tidak adil bagi pengusaha nasional,"

Buramnya potret aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan publik disebabkan birokrasi pemerintah mewarisi berbagai penyakit dari sistem yang lama, antara lain:

1. Jumlah pegawai yang terlampau banyak dari yang dibutuhkan
2. Ketimpangan pegawai dalam distribusi lokasi yang menumpuk dibesar dan kekurangan di daerah terpencil
3. Ketimpangan dalam distribusi keahlian

4. Sistem penggajian yang tidak ada hubungan antara gaji dengan kinerja individual pegawai
5. Tidak ada ukuran yang jelas dan berkelanjutan kinerja individual pegawai⁷

Kondisi birokrasi yang demikian perlu dilakukan reformasi birokrasi melalui penataan struktur birokrasi yang sesuai dengan kebutuhan dengan didukung profesional pegawai berpendidikan dan bermutu. Untuk memperbaiki dan meningkatkan peran birokrasi dalam memberikan pelayanan masyarakat pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000. Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor. 84 Tahun 2000 tersebut diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003. Melihat dari perkembangan dewasa ini pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah.

Pemerintah memegang peranan penting dalam mewujudkan iklim investasi yang baik bagi perkembangan dunia usaha melalui kebijakan pembangunan sektor industri. Pada kenyataannya iklim investasi dihadapkan oleh berbagai hambatan yang mempengaruhi minat investor menanamkan modalnya di Indonesia. Permasalahan investasi secara spesifik dapat dirinci sebagai berikut⁸:

1. Prosedur perizinan yang lama, mahal dan rumit
2. Tumpang tindihnya kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah serta kebijakan antar sektor
3. Belum menariknya insentif bagi kegiatan investasi
4. Rendahnya kualitas dan kapasitas infrastruktur
5. Iklim ketenagakerjaan yang kurang kondusif
6. Kurangnya jaminan keamanan

Permasalahan tersebut diatas menjadi sasaran utama yang perlu diperbaiki oleh pemerintah baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat pemerintah daerah

⁷ Lihat Pujiyono dalam Struktur Organisasi Birokrasi daerah yang ideal berdasarkan PP No. 8 Thn 2003, Yustisia Edisi No. 69 Sept-Des 2006

⁸ Bappenas: Buku Pegangan 2007 Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah, hal. 1-4

Kabupaten/kota. Perbaikan yang dilakukan adalah melalui penyusunan kebijakan yang bertujuan memecahkan permasalahan investasi sehingga terwujud iklim investasi yang baik.

Dalam upaya perbaikan iklim investasi, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah menyampaikan amanatnya:

Pemerintah pusat, terus berupaya memperbaiki iklim investasi dengan menyederhanakan peraturan dan membenahan birokrasi. Sungguh baik sekali, jika hal yang sama dilakukan di daerah. Para pimpinan daerah, harus menghilangkan hambatan investasi untuk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan menciptakan kesempatan kerja. Dengan demikian, kebijakan perbaikan investasi benar-benar dapat terlaksana secara sinergis dan saling mendukung⁹.

Sebagaimana dimaklumi bahwa investasi di sektor industri memerlukan biaya besar dan dilaksanakan dalam jangka panjang, sehingga sangat memperhitungkan resiko kerugian dan jaminan kepastian bagi investor. Sebelum memutuskan untuk menanamkan modalnya, pada prinsipnya setiap investor akan menilai iklim investasi yang kondusif dan mengkaji permasalahan yang dihadapi. Masalah pelayanan perizinan dan gangguan keamanan dewasa ini selalu menjadi keluhan investor, yang memerlukan biaya tinggi dalam pengurusan maupun jaminan keamanan yang diperoleh. Besarnya biaya yang dikeluarkan tersebut dapat menimbulkan biaya ekonomi tinggi, yang dapat menghambat rencana investasi. Berbagai masalah tersebut diatas, menjadi tantangan bagi pemerintah untuk memperbaiki dan menata ulang birokrasi dalam mewujudkan iklim investasi yang baik. Pada pertemuan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dengan pengurus Himpunan Kawasan Industri (HKI) pada tanggal 4 Agustus 2004 dikemukakan beberapa permasalahan yang dihadapi oleh pengusaha pengelola kawasan industri, yaitu:

- a. Adanya diskriminasi pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). PBB untuk kawasan industri lebih besar daripada industri diluar kawasan

⁹ Keterangan Pemerintah didepan DPD tanggal 22 Agustus 2008

- b. Adanya kebijakan pemerintah yang tidak mengharuskan industri beroperasi dalam kawasan industri
- c. Belum didayagunakan kawasan industri dijadikan sebagai mitra pemerintah dalam mendorong peningkatan investasi melalui pemberian insentif dan keringanan PBB, pajak daerah, dan retribusi
- d. Gangguan keamanan yang dilakukan oleh masyarakat sekitar kawasan telah menimbulkan ketegangan yang dapat menjurus kepada konflik sosial
- e. Banyaknya pungutan berdasarkan Peraturan daerah yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi, bahkan terdapat berbagai pungutan tanpa dasar hukum yang memberatkan pengelola dan pengusaha.

Keluhan pengusaha pengelola kawasan industri tersebut diatas perlu ditanggapi oleh pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan dan program kegiatan yang sesuai dengan permasalahan yang dihadapi.

Perbaikan iklim investasi merupakan kepentingan dan tuntutan pemerintah baik pusat maupun pada tingkat pemerintah daerah Kabupaten/kota. Perbaikan investasi ini dalam upaya untuk:¹⁰

1. Penciptaan pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja
2. Berkurangnya penduduk miskin
3. Kesejahteraan masyarakat yang berkelanjutan

Dari permasalahan yang ada dan tujuan yang hendak dicapai nyatalah bahwa usaha untuk menciptakan iklim investasi yang baik sangat diperlukan oleh pemerintah, dunia usaha dan masyarakat. Ketiga unsur itu menjadi satu kesatuan yang saling membutuhkan dalam bentuk tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Menurut Bappenas, tata pemerintahan yang baik juga merupakan suatu gagasan dan nilai untuk mengatur pola hubungan antara pemerintah, dunia usaha swasta dan masyarakat. Didalam konsep tersebut tidak boleh ada satu unsur yang dominan, tetapi ketiganya harus dalam keseimbangan terlibat secara aktif dan sinergis¹¹.

¹⁰ Bappenas, 2007, idem, hal, 1-6

¹¹ Bappenas, Penerapan Tata Pemerintahan yang Baik, cet. Ketiga, Jakarta Maret 2007

Reformasi pemerintahan sebagai lanjutan dari bagian tuntutan reformasi telah merubah pola pemerintahan dari semula yang bersifat sentralistik kepada asas desentralisasi dengan memberikan titik berat otonomi pada daerah kabupaten sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 kemudian disempurnakan oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Perubahan ini memberikan kewenangan yang seluas-luasnya bagi setiap daerah menyelenggarakan pemerintahan secara efisien dan efektif dalam mengembangkan potensi dan keanekaragaman daerah, memanfaatkan peluang dalam menghadapi tantangan persaingan global. Kewenangan yang dimaksud adalah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah.

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 memberikan kewenangan bagi daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri sebagai bentuk otonomi daerah. Inti dari otonomi daerah adalah demokratisasi dan pemberdayaan. Otonomi daerah sebagai demokratisasi maksudnya ialah adanya pemberdayaan birokrasi pemerintah daerah, dimana pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan, kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya. Aspirasi dan kepentingan daerah akan mendapatkan perhatian dalam setiap pengambilan kebijakan oleh daerah. Sedangkan otonomi daerah sebagai pemberdayaan daerah merupakan suatu proses pembelajaran dan penguatan bagi daerah untuk mampu mengatur, mengurus dan mengelola kepentingan dan aspirasi masyarakatnya sendiri. Dengan demikian daerah secara bertahap akan berupaya untuk mandiri dan melepaskan diri dari ketergantungan kepada Pusat.

Penyelenggaraan otonomi daerah telah membawa serangkaian perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, selain itu juga telah membawa perubahan dalam pengambilan kebijakan daerah guna menunjang pembangunan ekonomi daerah. Dalam suasana dan semangat otonomi daerah terasa begitu banyak permasalahan yang melingkupi daerah sehingga seakan akan daerah bebas berkehendak untuk mengatur dan menetapkan apa saja melalui peraturan daerah (perda). Substansi otonomi daerah tidak begitu jelas dipahami maknanya sehingga dalam tataran implementasinya banyak menuai bias kesalahan.

Salah satu aspek mendasar pemberian otonomi kepada daerah adalah keleluasaan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas, dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Selain itu, adanya pemberian kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan skala pelayanan umum apakah lebih efektif diselenggarakan oleh daerah ataukah oleh pusat. Pengaturan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan dalam mewujudkan iklim investasi yang baik telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Kemudian telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 yang mengatur kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota.

Kewenangan deregulasi pemerintah daerah dalam melaksanakan otonominya adalah memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat. Kebijakan tersebut diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan. Dengan adanya penyerahan kewenangan termasuk di bidang ekonomi kepada pemerintah daerah, maka pemerintah daerah dapat

membuat kebijakan dalam bentuk peraturan daerah dan mengembangkan berbagai inovasi dalam pembangunan ekonomi daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Pada dasarnya otonomi daerah adalah penyerahan hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah Provinsi dan pemerintahan daerah Kabupaten/kota. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bupati dipilih oleh rakyat dalam suatu pemilihan langsung melalui pemilihan umum Kepala Daerah setempat. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah sebuah lembaga perwakilan politik yang anggotanya dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. Adapun tujuan utama kebijakan otonomi daerah adalah mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat agar dapat lebih cepat, efektif dan efisien dalam melakukan aktivitas ekonominya. Untuk mengukur keberhasilan pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan tersebut dapat dibuktikan dengan adanya peningkatan aktivitas ekonomi penduduk dan banyaknya investasi yang masuk ke daerah tersebut.

Untuk mencapai tujuan yang menjadi sasaran Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1996 yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009 sangat dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangan sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun

2007 tentang Penanaman Modal. Sebagai tindak lanjut dari kedua undang-undang tersebut, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut ditetapkan tiga puluh satu bidang urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan atau susunan, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah Kabupaten Karawang berkaitan dengan pelayanan dasar. Diantara urusan wajib yang terkait langsung dengan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam mengembangkan kawasan industri adalah:

- 1). Lingkungan hidup
- 2). Penataan ruang
- 3). Penanaman modal
- 4). Ketenagakerjaan
- 5). Ketahanan Pangan
- 6). Komunikasi dan informatika
- 7). Pertanahan
- 8). Pemberdayaan masyarakat dan desa

Selain urusan wajib, pemerintah Kabupaten Karawang juga berwenang mengatur urusan pilihan. Urusan pilihan yaitu urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan. Urusan pilihan yang berhubungan dengan kebijakan pengembangan kawasan industri adalah bidang pertanian dan industri. Kedua bidang ini dapat sejalan berkembang dan maju sebagai modal sosial untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam rangka untuk meningkatkan perekonomian disektor industri khususnya bagi penanam modal, berdasarkan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 176 maka pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah

Nomor 45 Tahun 2008. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut Pemerintah Daerah kabupaten berwenang memberikan insentif dan kemudahan. Pemberian insentif dapat berbentuk:

- a. pengurangan, keringanan, atau pembebasan pajak daerah;
- b. pengurangan, keringanan, atau pembebasan retribusi daerah;
- c. pemberian dana stimulan; dan/atau
- d. pemberian bantuan modal.

Pemberian kemudahan dapat berbentuk:

- a. penyediaan data dan informasi peluang penanaman modal;
- b. penyediaan sarana dan prasarana;
- c. penyediaan lahan atau lokasi;
- d. pemberian bantuan teknis; dan/atau
- e. percepatan pemberian perizinan.

Sesuai dengan kewenangan pemerintahan daerah yang telah diatur oleh Peraturan Pemerintah nomor 38 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 maka terbuka bagi pimpinan daerah untuk berkreasi memanfaatkan peluang pelaksanaan otonomi dan deregulasi kebijakan untuk membangun daerah serta meningkatkan taraf hidup masyarakatnya.

Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang harus dapat meningkatkan kemajuan industri di daerahnya sekaligus merumuskan kebijakan tataruang lahan peruntukkan industri dan mengamankan lahan pertanian akibat perkembangan industri. Hal ini sangat penting bagi pemerintah Kabupaten Karawang menyeimbangkan kemajuan industri dan pembangunan pertanian agar tidak menimbulkan masalah sosial yang menghambat perkembangan ekonomi daerah. Sebagaimana diketahui bahwa Kabupaten Karawang dikenal sebagai sentra produksi padi di Jawa Barat yang berperan penting memasok kebutuhan beras untuk wilayah sekitarnya maupun DKI Jakarta. Lahan sawah di Kabupaten Karawang seluas 93.590 hektar atau sekitar 53 persen dari luas wilayah Kabupaten Karawang yang dialiri oleh irigasi saluran induk Tarum utara dari bendungan Walahar, saluran induk Tarum Barat dan saluran induk Tarum Timur

dari bendungan Curug. Selain itu saluran irigasi juga ada yang berasal dari bendungan Cibeet dan bendungan Barugbug serta Pundog di kabupaten Purwakarta sehingga sangat mendukung sebagai daerah sentra produksi yang utama padi di Jawa Barat.

Perkembangan sektor industri telah merubah komposisi pembentukan *Produksi Domestik Regional Bruto* (PDRB) di Kabupaten Karawang. Dari laporan Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 1979 sampai tahun 1984 distribusi persentase pertanian bagi *P Produksi Domestik Regional Bruto* rata-rata 46,8 persen. Pada periode tersebut sektor pertanian menjadi kontributor utama, disusul perdagangan, hotel dan restoran ditempat kedua dan industri pengolahan di urutan ketiga. Pada periode tahun 1997 sampai dengan tahun 2001 terjadi pergeseran kontributor *Produksi Domestik Regional Bruto* . Pada periode tersebut industri pengolahan menjadi penyumbang utama, perdagangan dan hotel dan restoran di urutan kedua, pertanian turun menjadi urutan ketiga. Pergeseran kontribusi PDRB ini menunjukkan bahwa perkembangan sektor industri, sangat cepat meningkat dibandingkan dengan perkembangan sektor pertanian dalam perekonomian daerah. Hal ini menunjukkan bahwa perkembangan investasi lebih besar dan lebih produktif di sektor industri yang membantu meningkatnya *Produksi Domestik Regional Bruto* di kabupaten Karawang dibandingkan sektor pertanian yang sebelumnya menjadi andalan dan menyumbang kontribusi yang besar dalam *Produksi Domestik Regional Bruto* Kabupaten Karawang.

Pembangunan kawasan industri sangat terkait langsung dengan kehidupan sosial ekonomi masyarakat sekitar kawasan tempat beroperasinya industri. Secara ekonomi, keberadaan kawasan industri akan membuka kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat di Kabupaten Karawang. Manfaat ekonomi demikian mendorong kesejahteraan sosial dan mewujudkan kemakmuran masyarakat. Disamping dapat mewujudkan manfaat ekonomi yang besar, keberadaan kawasan industri juga dapat menimbulkan efek negatif bagi kehidupan sosial dan lingkungan hidup. Perkembangan kawasan

industri dengan berdirinya berbagai jenis pabrik, membuka kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, akan mendorong urbanisasi dan menimbulkan masalah pencemaran lingkungan, pengangguran dan kemiskinan

Perkembangan sektor industri dalam perekonomian daerah Kabupaten Karawang telah membuka kesempatan kerja dan kesempatan usaha serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun di balik manfaat yang ditimbulkan oleh perkembangan sektor industri, kini Kabupaten Karawang menghadapi dampak negatif oleh adanya kemajuan sektor industri, yaitu:

1. Berkurangnya areal pertanian khususnya tanaman padi disebabkan oleh adanya alih fungsi lahan untuk pembangunan industri dan kebutuhan lahan untuk perkembangan industri tersebut.
2. Pencemaran lingkungan oleh adanya polusi dan pembuangan limbah pabrik yang dapat mengakibatkan timbulnya berbagai penyakit sehingga mengganggu kesehatan masyarakat
3. Meningkatnya penawaran kerja dan persaingan usaha oleh adanya mobilitas penduduk dari luar daerah sehingga mempersempit peluang usaha bagi masyarakat sekitar kawasan industri
4. Munculnya perubahan sikap bagi angkatan kerja produktif yang lebih tertarik bekerja di sektor industri daripada di sektor pertanian.

Kerusakan lingkungan akibat pencemaran udara dan limbah pabrik merupakan konsekuensi logis dari perkembangan kawasan industri dengan beroperasinya pabrik-pabrik berbagai jenis produksi. Pembangunan dan pengembangan industri sangat penting dikaitkan dengan upaya kesehatan dan kesejahteraan masyarakat disekitar lingkungan kawasan industri. Dalam hal ini penanganan limbah dan pencemaran udara mutlak dikelola dengan baik oleh pihak pengembang kawasan sejalan dengan efektifnya pengawasan dan pembinaan oleh pemerintah daerah.

Permasalahannya muncul pada saat terbukanya kesempatan kerja disektor industri tidak sejalan dengan kesiapan tenaga kerja lokal memasuki pasar kerja. Padahal pekerjaan di sektor pertanian tidak menarik lagi bagi angkatan

kerja yang cenderung memilih bekerja di sektor industri dan terjadi urbanisasi tenaga kerja. Proses urbanisasi yang tidak terkendali bisa menimbulkan masalah sosial seperti tersisihkan masyarakat lokal terhadap penyerapan tenaga kerja karena keterbatasan kemampuan sumber daya manusia. Keadaan demikian diperparah apabila tidak adanya kebijakan dan perlakuan khusus oleh pemerintah daerah maupun oleh pengembang kawasan dalam memanfaatkan tenaga kerja dan angkatan kerja lokal.

Manfaat ekonomi dan dampak sosial yang ditimbulkan oleh keberadaan kawasan industri menjadi bahan pokok perumusan kebijakan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan pembangunan kawasan industri. Keberhasilan implementasi kebijakan demikian sangat ditentukan oleh keterkaitan kepentingan antara pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat. Ketiga unsur tersebut memerlukan persamaan pandangan dalam mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik (*good governance*) sehingga kebijakan yang disusun dan dilaksanakan dapat memuaskan semua kepentingan (*stake holders*) dan tujuan yang dikehendaki dapat dicapai. Dengan adanya sektor industri bisa merubah citra Karawang sebagai kota lumbung padi Jawa Barat. namun itu semua bukanlah suatu hal yang penting dan yang terpenting adalah bagaimana kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang terhadap kesejahteraan masyarakat Karawang melalui pembangunan sektor pertanian dan kemajuan atau pertumbuhan sektor industri.

Untuk mengevaluasi kebijakan Pemerintah Daerah Karawang terhadap pengembangan kawasan industri, dapat dianalisis berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang nomor 19 Tahun 2004 (Perda No. 19 Tahun 2004) tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang. Peraturan daerah tersebut memberikan pedoman penetapan lokasi investasi yang dilaksanakan oleh pemerintah dan masyarakat serta menjadi dasar kebijakan untuk pemanfaatan ruang bagi kegiatan pembangunan, termasuk pembangunan infrastruktur dan pengembangan kawasan industri. Dalam Perda tersebut asas yang dianut adalah:

1. Pemanfaatan ruang untuk semua kepentingan secara terpadu, berdayaguna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan;
2. Persamaan, keadilan, dan Perlindungan hukum;
3. Keterbukaan, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat

Selain Perda Rencana Tata Ruang Wilayah, kebijakan pengembangan kawasan industri dapat dianalisis melalui pendekatan program kerja pemerintah daerah Karawang berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah (RPJPM) kabupaten Karawang yang merupakan implementasi visi misi Pemerintah daerah Kabupaten karawang

Kebijakan Pemerintah Daerah Karawang dalam mengembangkan kawasan industri berhubungan dengan dunia usaha, dalam hal ini pihak pengelola dan pengembang kawasan dan masyarakat lingkungan sekitar kawasan industri. Pemerintah daerah sangat berkepentingan menyusun kebijakan tersebut dalam rangka untuk melancarkan kegiatan roda perekonomian daerah sekaligus untuk mengatasi masalah sosial yaitu pengangguran dan kemiskinan

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan diatas, maka ada dua pokok masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Bagaimana kebijakan Pemda Kabupaten Karawang dalam mengembangkan kawasan industri sehubungan dengan implementasi Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang
- b. Apa dampak kebijakan pengembangan kawasan industri bagi masyarakat sekitar kawasan industri.

1.3. Tujuan dan Signifikasi Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah tersebut, maka penelitian ini ditujukan:

1. Untuk menganalisis dan mengevaluasi implementasi kebijakan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Karawang dalam mewujudkan iklim investasi yang baik terhadap perkembangan kawasan industri.
2. Untuk mendiskripsikan implemantasi kebijakan pengembangan kawasan industri
3. Untuk mendiskripsikan dampak kebijakan pengembangan kawasan industri bagi masyarakat sekitarnya

Signifikasi Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam dua hal, yaitu secara teoritis maupun secara praktis.

a. Secara teoritis

Penelitian ini merupakan pengembangan berbagai teori diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa konsep pengembangan studi kebijakan publik yang dikaitan dengan analisis implementasi kebijakan. Selain itu penelitian ini dimaksudkan sebagai penelitian awal tentang kawasan industri terkait dengan kontribusi dan implikasi terhadap pemerintah daerah serta masyarakat sekitar kawasan industri.

b. Secara Praktis

hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa informasi mengenai permasalahan implementasi kebijakan terhadap penciptaan iklim investasi yang baik dalam pengembangan kawasan industri di Kabupaten Karawang.

1.4. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini sistematikanya adalah sebagai berikut:

BAB 1 : Pendahuluan

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan signifikansi penelitian dan sistematika penulisan

BAB 2 : Tinjauan Literatur

Pada bagian pertama dalam bab ini dianalisis tinjauan literatur sebagai dasar analisis penelitian yang mencakup konsep dan pengertian

BAB 3 : Metode Penelitian

Pada Bab ini dijelaskan metode penelitian yang digunakan dan teknik pengumpulan data serta objek wawancara

BAB 4 : Gambaran Umum Objek Penelitian

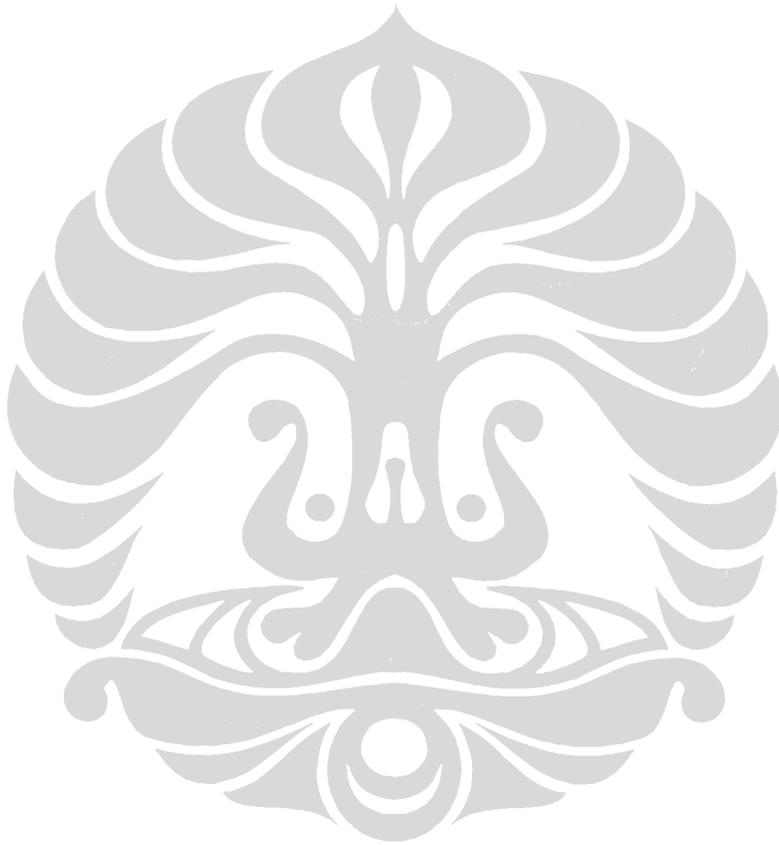
Dalam Bab ini digambarkan secara umum objek penelitian. Objek penelitian ini mencakup Birokrasi dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang, Dunia usaha yang merupakan pengelola dan pengembang kawasan industri serta masyarakat sekitar kawasan industri yang berhubungan langsung dengan kebijakan pemerintah daerah dan kegiatan industri.

BAB 5 : Pembahasan Hasil Penelitian

Bab ini membahas hasil penelitian dari evaluasi implementasi kebijakan Kawasan industri di Kabupaten Karawang. Bab ini menjawab berbagai permasalahan yang telah dirumuskan dan berpijak pada tujuan dan signifikansi penelitian.

BAB 6 : Penutup

Bab ini berisi simpulan dari hasil penelitian dan saran- saran yang sesuai dengan analisis literatur.



BAB 2

TINJAUAN LITERATUR

2.1. Pengertian dan Konsep dasar

2.1.1 Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan kewenangan pemerintah menjalankan tugas dan fungsinya dalam hubungannya dengan masyarakat dan dunia usaha. Pada dasarnya kebijakan pemerintah dalam mengembangkan kawasan industri merupakan kebijakan negara yang berorientasi pada kepentingan publik (masyarakat). Pengertian kebijakan (*policy*) adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan¹. Menurut *Ealau* dan *Prewitt* (1973), kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (yang terkena kebijakan itu). Selanjutnya *Titmuss* (1974) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Menurut *Titmuss* kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Dalam setiap penyusunan kebijakan publik diawali oleh rumusan masalah yang telah diidentifikasi kemudian pelaksanaan kebijakan tersebut ditujukan untuk mengatasi masalah yang terjadi dalam masyarakat.

¹ lihat Suharto, Edi dalam Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial, 2005, Bandung Alfabeta hal. 7

Mustopadidjaja berpendapat bahwa kebijakan adalah keputusan suatu organisasi publik ataupun bisnis yang bertujuan mengatasi permasalahan tertentu atau mencapai tujuan tertentu, berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam :

- Pengambilan keputusan lebih lanjut yang harus dilakukan baik kelompok sasaran maupun unit organisasi pelaksanaan kebijakan
- Penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan, baik berhubungan dengan unit organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan².

Suatu kebijakan publik mempunyai hubungan erat antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan dengan masyarakat yang berkepentingan terhadap kebijakan tersebut. Menurut *M. Irfan Islamy* bahwa dalam konsep demokrasi modern, kebijaksanaan negara tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik (*public opinion*) juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (*tercermin*) dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan negara. Hal ini berarti pejabat publik yang berwenang menyusun dan merumuskan kebijaksanaan yang menyangkut publik harus mendengar pendapat dan saran dari masyarakat serta mendasarkan pada kepentingan umum, agar kebijakan tersebut dapat diterima dan sesuai dengan kebutuhan yang diinginkan. Lebih lanjut *M. Irfan Islamy*³ menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu:

- 1). Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk peraturannya berupa tindakan-tindakan pemerintah.
- 2). Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan sebagai wacana, tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata
- 3). Bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu.

² Lihat Mustopadidjaja, 1992: hal. 16-17

³ Lihat Islamy, M. Irfan, Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara, Bumi Aksara, cet VIII, 1997, Jakarta, 1997, hal. 20

- 4). Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Pengertian Kebijaksanaan (*policy*) menurut *Harold D. Lasswell* dan *Abraham Kaplan* adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah (*a projected program of goals, values and practices*)⁴. *Carl J. Friedrich* mendefinisikan kebijaksanaan adalah “.....serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu” (*...a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose*)⁵. Selanjutnya *James E. Anderson* berpendapat bahwa kebijaksanaan itu adalah “serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu” (*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*)⁶.

Lebih luas lagi *James E. Anderson* mendefinisikan kebijaksanaan negara adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah (*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*). Implikasi dari pengertian tersebut adalah:

- 1). Bahwa kebijaksanaan negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan

⁴ Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan, *Power and Society*, New Haven: Yale University Press, 1970, hal. 71

⁵ Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, New York: Mc Graw Hill, 1963, hal. 79 Holt, Rinehart and inston, 2ndec., 1979, hal. 3

⁶ James E. Anderson, *Public Policy Making*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 2ndec.,1979, hal. 3

- 2). Bahwa kebijaksanaan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah
- 3). Bahwa kebijaksanaan itu adalah merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah
- 4). Bahwa kebijaksanaan negara itu bisa bersifat positif yang berarti pemerintah telah melakukan sesuatu dalam mengatasi suatu masalah tertentu dan bersifat negatif apabila keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu apapun
- 5). Bahwa kebijaksanaan pemerintah selalu didasarkan atau dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (*otoritatif*)⁷

Selanjutnya mengenai peran otoritas pemerintah, *David Easton* mengartikan kebijaksanaan negara sebagai: "pengalokasian nilai-nilai secara paksa (*sah*) kepada seluruh anggota masyarakat (*The Autoritative allocation of values for the whole society*)⁸. Dalam pandangan *David Easton* ketika pemerintah membuat kebijakan publik, berarti pemerintah telah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat. Nilai-nilai tersebut tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktek sosial yang ada dalam masyarakat. Suatu kebijakan publik akan mudah diimplementasikan apabila mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Dengan demikian ketika pemerintah mengeluarkan kebijakan pengembangan kawasan industri melalui Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989 kemudian diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 98 Tahun 1993 dan diperbarui melalui Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009, maka tujuan semua peraturan tersebut menjadi nilai yang diharapkan. Nilai yang diharapkan tersebut adalah meningkatkan pembangunan kawasan industri melalui pelayanan dan pengawasan oleh birokrasi dalam upaya untuk mengatasi masalah

⁷ lihat *Islamy, Irfan* dalam *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, 1997, hal. 19

⁸ *David Easton, The Political System*, New York : Knopf, 1953, hal.129

pengangguran dan pencemaran lingkungan serta pengaturan tata ruang sesuai peruntukannya.

Amara Raksasataya mengemukakan kebijaksanaan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Menurut *Amara Raksasataya*⁹ suatu kebijaksanaan harus memuat 3 (tiga) unsur, yaitu :

- 1). Identifikasi tujuan yang ingin dicapai
- 2). Strategi (*taktik*) yang digunakan dalam mencapai tujuan yang diinginkan
- 3). Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan strategi secara nyata.

Studi kebijakan publik mencakup pada penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. *Hoogerwerf*¹⁰ berpendapat bahwa pengertian Kebijakan Publik pada hakekatnya adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan tindakan yang terarah. *James E. Anderson* (1978: 33) memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. *David Easton* (1953: 129) mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara paksa dan sah pada seluruh anggota masyarakat (*Policy is the authoritative allocation of value for the whol society*).

Dari beberapa pengertian kebijakan publik tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah dalam menggunakan kewenangan dan menjalankan kewajibannya untuk kepentingan masyarakat. Kewenangan pemerintah dapat dibedakan pada tingkat nasional dan lokal seperti

⁹ Lihat tulisan Bintoro Tjokroamidjojo, "Analisis Kebijaksanaan dalam proses Perencanaan Pembangunan Nasional", Majalah Administrator, No. 5 & 6 tahun IV, 1979, hal. 5

¹⁰ Lihat Sjahrir, Kebijaksanaan Negara. Konsistensi dan Implementasi, LP3ES, 1987; cetakan kedua LP3ES, 1988, hal. 66

undang-undang, peraturan pemerintah, Peraturan Pemerintah Propinsi, Peraturan Pemerintah Kabupaten/kota dan Keputusan Bupati/ walikota¹¹. Dalam hal pengembangan kawasan industri di Kabupaten Karawang, maka kebijakan Bupati dan pihak legislatif daerah (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang) dalam membuat Peraturan daerah sangat mempengaruhi kepentingan dunia usaha khususnya pengembang dan pengelola kawasan industri serta masyarakat.

Pembuatan kebijakan publik melibatkan banyak proses maupun variabel yang mempengaruhinya. Kerangka kerja kebijakan publik sangat ditentukan oleh faktor variabel yang terkandung didalamnya. Variabel yang mempengaruhi suatu kebijakan publik adalah sebagai berikut:¹²

- 1). Tujuan yang hendak dicapai
- 2). Preferensi nilai yang perlu dipertimbangkan
- 3). Sumber daya yang mendukung kebijakan
- 4). Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan
- 5). Lingkungan kondisi sosial, ekonomi dan politik
- 6). Strategi yang digunakan

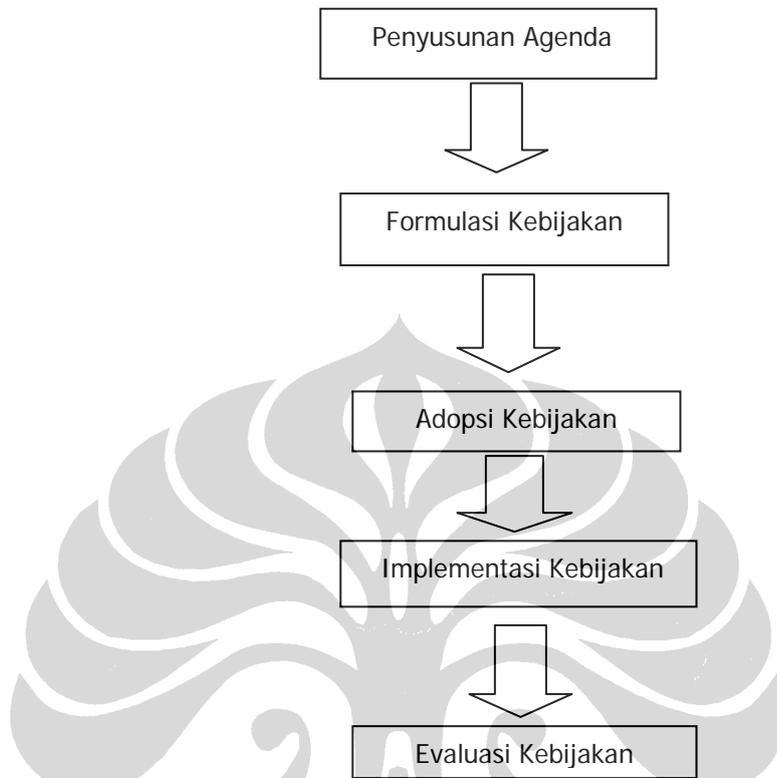
Proses pembuatan kebijakan publik dibagi dalam beberapa tahapan yang dikelompokkan untuk memudahkan menganalisis kebijakan publik. Tahap-tahap kebijakan publik dikelompokkan oleh *William Dunn* sebagai berikut¹³

¹¹ Subarsono, AG, Analisis Kebijakan Publik, Konsep, teori, dan Aplikasi, ustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hal.3

¹² Subarsono, AG, Idem, hal. 7

¹³ William Dunn, Analisa Kebijakan Publik, cetakan kedua, 1999, Gajah Mada Press, Yogyakarta, hal. 5-7

Gambar 2 : **Proses Kebijakan Publik**



Langkah pertama bagi pembuat kebijakan publik adalah merumuskan masalah dan menempatkannya dalam agenda kebijakan. Kemudian masalah-masalah yang telah diidentifikasi dan dicari pemecahannya yang disusun dalam bentuk formulasi kebijakan. Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan, dipilih yang mungkin terbaik dan selanjutnya mencari dukungan dari pihak legislatif dan yudikatif. Apabila suatu kebijakan sudah mendapatkan dukungan publik dan telah disusun dalam bentuk program panduan rencana kegiatan, maka kebijakan tersebut harus dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun oleh unit kerja pemerintah di tingkat bawah. Setelah kebijakan dilaksanakan perlu adanya penilaian untuk melihat sampai sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat.

2.1.2. Implementasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Secara sederhana pengertian implementasi dalam Kamus *Webster* (Solichin Abdul Wahab, 1997) dirumuskan sebagai “*to provide means for carrying out; to give practical effect to*” (Menyajikan alat bantu untuk melaksanakan; menimbulkan dampak/ berakibat sesuatu)¹⁴. Implementasi suatu kebijakan sangat tergantung pada rumusan kebijakan yang disusun dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Menurut *Van Meter* dan *Van Horn* (1975) yang dikutip oleh Abdul Wahap (1997) merumuskan bahwa proses implementasi sebagai “*those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy*” “*those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan)¹⁵. Tindakan-tindakan yang dilakukan merupakan transformasi semua keputusan yang dioperasionalkan dalam berbagai kebijakan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Mengacu dari pendapat tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa sumber-sumber untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan didalamnya mencakup tiga unsur yang saling menunjang yaitu sumber daya manusia, kemampuan anggaran (*financial*) dan kemampuan organisasi yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (secara individu atau berkelompok). Secara lebih spesifik lagi *Daniel A. Mazmanian* dan *Paul A.*

¹⁴ Lihat Bambang Supriyadi dalam Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Sektor Informal (Studi Kasus Implementasi Perda No 17 Tahun 2003 tentang Pembinaan PKL di Kota Surabaya), PPS Unibraw Malang, 2007.

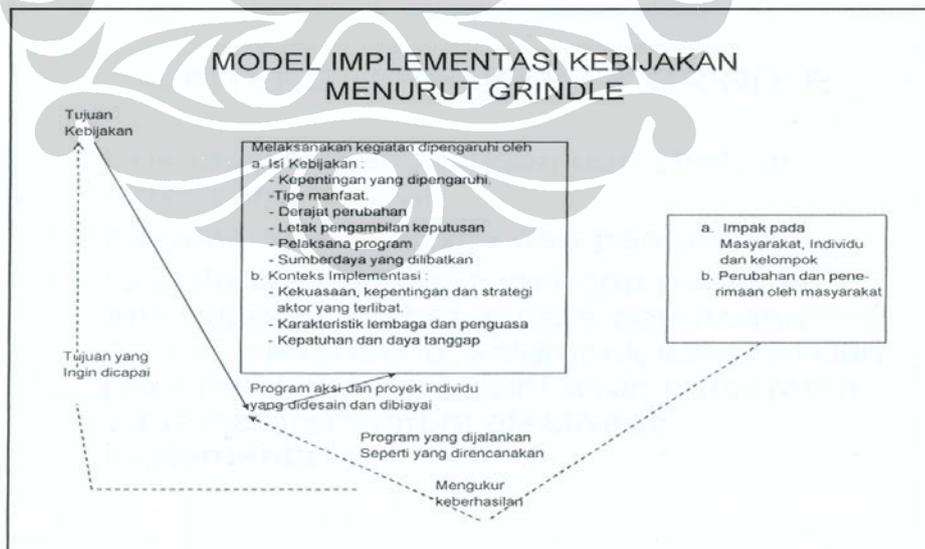
¹⁵ Lihat Nazwar dkk dalam “Koalisi Aktor dalam Implementasi Kebijakan (Suatu Kajian tentang Koalisi Aktor dalam Implementasi Kebijakan MPMB di Sekolah Dasar Kota Solok.)”, Unbraw Malang 2003)

Sabatier (1979) yang dikutip oleh Abdul Wahab, 1997 menjelaskan pengertian implementasi sebagai berikut¹⁶ :

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”

Menurut *Grindle*, (dalam Abdul Wahab, 1997) bahwa Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijaksanaan. Sehingga tidak salah jika dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari seluruh proses kebijaksanaan.

Gambar 3 : Model Implementasi menurut Grindle



¹⁶ Idem

Model-model Implementasi Kebijakan

Untuk menganalisis suatu proses implementasi kebijakan itu berlangsung, dapat dilihat dari berbagai model implementasi kebijakan. *Van Meter* dan *horn*¹⁷ mengajukan model mengenai proses implementasi kebijakan (*a model of the policy implementation process*). Dalam model ini *Van Meter* dan *Van Horn* mendasarkan pada argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Kemudian ditegaskan pula bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep yang sangat penting dalam prosedur implementasi. *Wayne Parson* membagi model implementasi kebijakan yaitu: Model analisis kegagalan (*The Analysis of failure*), Model Rasional (*top down*), model pendekatan *bottom-up* dan teori-teori hasil sintesis (*hybrid theories*). Untuk keperluan dalam penelitian ini digunakan tiga model pendekatan implementasi kebijakan, yaitu:

a. Model Rasional (*Top Down*)

Dalam model pendekatan kebijakan ini, *Van Meter* dan *Van Horn* memandang implementasi kebijakan sebagai “tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan (*those actions by public or provide individual (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision*)¹⁸”.

Dalam teorinya ini, *Van Metter* dan *Van Horn* mendasarkan dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mengaitkan kebijakan dengan

¹⁷ Lihat Wibawa, S, 1994 “Evaluasi Kebijakan Publik, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada

¹⁸ Lihat Abdul Wahab dalam “Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke mplementasi Kebijakan Negara”, Jakarta Bumi Aksara, 1997.

prestasi kerja (*performance*). Selanjutnya *Van Meter* dan *Van Horn* menegaskan bahwa perubahan, pengendalian dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep yang penting dalam prosedur implementasi.

Dengan memanfaatkan konsep-konsep tersebut, maka permasalahan yang perlu dikaji dalam hubungan ini adalah:

- Hambatan-hambatan apakah yang terjadi dalam mengenalkan perubahan dalam organisasi?
- Seberapa jauhkah tingkat efektivitas mekanisme-mekanisme pengendalian pada setiap jenjang struktur? (masalah ini menyangkut kekuasaan dari pihak yang paling rendah tingkatannya dalam organisasi yang bersangkutan).
- Seberapa pentingkah rasa keterkaitan masing-masing orang dalam organisasi? (hal ini menyangkut masalah kepatuhan).

Atas dasar pandangan tersebut diatas, *Van Meter* dan *Van Horn* kemudian membuat tipologi kebijakan menjadi:

- jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan
- jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi itu akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi kebijakan tersebut. Hal ini berarti bahwa implementasi akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan relatif tinggi.

Hal lain yang dikemukakan *Van Meter* dan *Van Horn* ialah bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variable bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan. Variabel-variabel tersebut adalah:

- 1). ukuran dan tujuan kebijakan
- 2). sumber-sumber kebijakan
- 3). ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana
- 4). Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

- 5). Sikap para pelaksana
- 6). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

b. Model pendekatan *Bottom-Up*

Smith memandang implementasi sebagai proses kebijakan dari perspektif perubahan sosial yaitu kebijakan yang dibuat pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan (lihat *Quade, 1977; Islamy, 2001*). Menurut *Smith* ada 4 (empat) variable yang perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan, yaitu:

- 1). Kebijakan Idealis (*idealized policy*), yaitu pola interaksi yang diidealisasikan perumus kebijakan yang bertujuan untuk mendorong, mempengaruhi, dan merangsang target group untuk melaksanakannya;
- 2). Sasaran kelompok (*target group*), yaitu bagian dari pihak yang terkait (*stakeholders*) yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan.
- 3). Organisasi pengimplementasi (*implementing organization*), yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan
- 4). Faktor Lingkungan (*environmental factors*), yaitu unsur-unsur yang mempengaruhi implementasi kebijakan (seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik).

c. Model Pendekatan Sintesis (*Hybrid Theories*)

Paul A. Sabatier mengkaji implementasi menuju suatu sintesis mengatakan bahwa tahap-tahap kebijakan (*policy-stage*) tidaklah membantu memahami proses pengambilan kebijakan, karena dipisahkan menjadi serangkaian bagian yang sifatnya tidak realistis. (lihat *Parsons 1997*). Karena itu implementasi dan tahapan kebijakan menjadi kesatuan proses yang sama. Awalnya kontribusi

terhadap suatu implementasi muncul bersamaan dengan pertimbangan model rasional (*top-down*), kemudian dimodifikasi sesuai dengan riset yang dilakukan oleh *Paul A. Sabatier* (1986) terhadap evaluasi kasus model *bottom-up* seperti yang dikembangkan oleh *Hjern* dan *Porter* untuk dipakai pada dinamika implementasi inter-organisasi. Sehubungan dengan hal ini, *Paul A. Sabatier* mengemukakan bahwa sintesis dari dua posisi (model *top-down* dan *bottom-up*) tersebut dimungkinkan dengan mengambil pemikiran dari *Hjern* dan *Porter* untuk dipakai pada dinamika implementasi inter-organisasi dalam bentuk *network* (jaringan).

Model rasional (*top-down*) memfokuskan perhatiannya pada institusi dan kondisi sosial ekonomi yang menekankan perilaku. Sintesis ini disempurnakan melalui pemakaian konteks *policy subsystem*, yaitu semua aktor terlibat secara interaktif satu sama lain dalam proses politik dan kebijakan. Dalam proses ini dibatasi oleh parameter yang relative stabil serta kejadian diluar subsistem. Secara lebih jelas *M. Irfan Islamy* (2001) menyatakan bahwa *policy subsystem* adalah aktor-aktor kebijakan yang berasal dari organisasi publik maupun privat secara aktif mengkaji dan mengkritisi suatu kebijakan tertentu. Hal ini terpenting dari model implementasi ini adalah kedudukannya sebagai bagian kesinambungan dari pengambil kebijakan (*engonging part of policy making*) dalam *acs* (*advocacy coalitions*) atau pendampingan para aktor kebijakan dengan berbagai elemen yang ada di masyarakat. Dengan kata lain *advocacy coalitions* adalah aktor-aktor dari berbagai organisasi publik dan privat yang memiliki serangkaian sistem kepercayaan yang berusaha merealissikan tujuan bersama sepanjang waktu.

Menurut *M. Irfan Islamy*, untuk bisa melihat apakah proses implementasi telah berjalan dengan baik maka ada harus memenuhi kreteria yang perlu diperhatikan, yaitu:

- 1) Apakah strategi pendekatan telah diidentifikasi, dipilih dan dirumuskan dengan jelas?
- 2) Apakah unit pelaksana teknis telah disiapkan
- 3) Apakah aktor-aktor utama (*policy subsystem*) telah ditetapkan dan siap menerima tanggung jawab pelaksanaan kebijakan tersebut? Apakah prinsip prinsip “*delivery mix*” telah dilaksanakan?
- 4) Apakah prosedur operasi baku telah ada, jelas, dan dipahami oleh pelaksana kebijakan?
- 5) Apakah koordinasi pelaksanaan telah dilakukan dengan baik
- 6) Bagaimana, kapan dan kepada siapa alokasi sumber-sumber hendak dilaksanakan?
- 7) Apakah hak dan kewajiban, kekuasaan dan tanggung jawab telah diberikan dan dipahami serta dilaksanakan dengan baik oleh pelaksana kebijakan?
- 8) Apakah pelaksanaan kebijakan telah dikaitkan dengan rencana tujuan dan sasaran kebijakan?
- 9) Apakah teknik pengukuran dan kriteria penilaian keberhasilan pelaksanaan kebijakan telah ada, jelas dan ditetapkan dengan baik?
- 10) Apakah penilaian kinerja kebijakan telah menerapkan prinsip-prinsip efisiensi ekonomi dan politik serta sosial?

Kreteria yang dirumuskan tersebut diatas sangat relevan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan kawasan industri bagi birokrasi di pemerintah kabupaten Karawang Hal ini disebabkan bahwa secara rasional rumusan kebijakan yang disusun oleh pemerintah sangat sangat tergantung pelaksanaannya oleh keinginan politik (*political will*) dan kemampuan birokrasi pemerintah daerah dalam mengimplementasi kebijakan tersebut.

2.1.3. Evaluasi

Evaluasi adalah fungsi utama yang sangat menentukan dalam menganalisis suatu kebijakan. *William N. Dunn* mendefinisikan evaluasi sebagai prosedur yang analisis kebijakan yang digunakan untuk menghasilkan informasi mengenai nilai atau manfaat dari serangkaian aksi di masa lalu dan atau di masa depan. Lebih lanjut *Dunn* memberi argumentasi sebagai berikut:

- a. evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan dapat dicapai melalui tindakan publik.
- b. evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target
- c. evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.¹⁹

Pemahaman mengenai pengertian evaluasi program dapat berbeda-beda sesuai dengan pengertian evaluasi yang bervariasi oleh para pakar evaluasi. Menurut *Stufflebeam* yang dikutip oleh *Ansyar* (1989) bahwa evaluasi adalah proses memperoleh dan menyajikan informasi yang berguna untuk mempertimbangkan alternatif-alternatif pengambilan keputusan. Selanjutnya *The joint committee on Standards For Educational Evaluation* (1994), mendefinisikan bahwa evaluasi sebagai kegiatan investigasi yang sistematis tentang keberhasilan suatu tujuan. Sedangkan *Djaali, Mulyono dan Ramli* (2000) mendefinisikan bahwa Evaluasi sebagai proses menilai sesuatu berdasarkan standar objektif yang telah ditetapkan kemudian diambil keputusan atas obyek yang dievaluasi. *Rutman and Mowbray* 1983, mendefinisikan evaluasi adalah penggunaan metode ilmiah untuk menilai implementasi dan manfaat (*outcomes*) suatu program yang berguna untuk proses membuat keputusan. *Chelimsky* (1989), mendefinisikan evaluasi

¹⁹ Dunn, WilliamN, "Pengantar Analisis Kebijakan Publik", edisi kedua, Gadjah mada University Press (2000)

adalah suatu metode penelitian yang sistematis untuk menilai rancangan, implementasi dan efektifitas suatu program.

Menurut *Wirawan* (2006) Evaluasi adalah proses mengumpulkan dan menyajikan informasi mengenai objek evaluasi, menilainya dengan standar evaluasi dan hasilnya dipergunakan untuk mengambil keputusan mengenai objek evaluasi. Dari definisi evaluasi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa evaluasi adalah penerapan prosedur ilmiah yang sistematis untuk menilai rancangan, selanjutnya menyajikan informasi dalam rangka pengambilan keputusan terhadap implementasi dan efektifitas suatu program. Sasaran evaluasi adalah untuk mengetahui keberhasilan suatu program. Sebagaimana yang dikemukakan oleh *Ansyar* (1989: 134) bahwa "evaluasi mempunyai satu tujuan utama yaitu untuk mengetahui berhasil tidaknya suatu program".

Kegiatan evaluasi adalah langkah menilai suatu kebijaksanaan yang telah dilaksanakan. Menurut *M. Irfan Islamy*, penilaian kebijaksanaan dapat mencakup tentang isi kebijaksanaan, pelaksanaan kebijaksanaan dan dampak kebijaksanaan. Jadi penilaian kebijaksanaan dapat dilakukan pada fase perumusan masalahnya; formulasi usulan kebijaksanaan, implementasi, legitimasi kebijaksanaan²⁰. Dalam penelitian ini kegiatan evaluasi diarahkan dan dibatasi pada implementasi kebijakan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah Kabupaten Karawang dalam usaha untuk membangun dan mengembangkan kawasan industri yang dikaitkan dengan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat sekitarnya..

Pendekatan evaluasi dalam penelitian ini menggunakan evaluasi formal. Dalam evaluasi formal, menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang sah (*valid*) dan dapat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan.

²⁰ Lihat Islamy, M, Irfan, idem, juni 2007, hal. 112

2.1.4. Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi suatu kebijakan yang menyangkut kepentingan publik disusun berdasarkan kewenangan yang dipunyai oleh pejabat pembuat kebijakan. Sebagaimana pendapat *M. Irfan Islamy* diatas, bahwa penilaian kebijaksanaan dapat mencakup tentang isi kebijaksanaan, pelaksanaan kebijaksanaan dan dampak kebijaksanaan. Ketiga unsur tersebut sangat menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi. Kebijakan pengembangan kawasan industri adalah bersifat makro yang melibatkan birokrasi pemerintah daerah yang dilaksanakan (*implementor*) dengan kelompok sasaran (*target grup*) pengelola kawasan industri dan masyarakat sekitar kawasan industri

Proses Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh berbagai variable baik yang individual (Sumber daya manusia) maupun variable organisasional dan masing-masing variable tersebut saling berhubungan dan mempengaruhi satu sama lain. Dalam pandangan *George C. Edward III*²¹ implementasi kebijakan adalah salah satu tahap, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. 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. Dalam pandangan *George C. Edward III*, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. Komunikasi (*communication*)

Mengkomunikasikan suatu kebijakan adalah hal sangat penting akan keberhasilan suatu kebijakan. Komunikasi adalah tahap pertama yang sangat menentukan bagi implementasi suatu kebijakan. Dalam konsep *George C. Edwards III*, komunikasi diterjemahkan sebagai penyampaian pesan/informasi

²¹ Edward III, George C. 1980, *Implementing Public Policy*, Washington: Congressional Quarterly Press

dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Dalam bentuk komunikasi demikian, terjadi pengalihan pengetahuan dan pemahaman mengenai kebijakan yang meliputi hakekat kebijakan, cara pelaksanaan, batasan-batasan yang menjadi norma kebijakan, evaluasi terhadap kebijakan.

Syarat pertama bagi pelaksana kebijakan (*implementator*) adalah kebijakan yang dibuat harus dilaksanakan dan pelaksana harus tahu apa yang harus dilakukan. Setiap keputusan dan perintah harus diteruskan kepada pelaksana (personil) yang tepat sebelum keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Untuk ini perlu ada komunikasi yang tepat dan dapat dimengerti secara cermat oleh para pelaksana. Dalam pelaksanaannya, banyak hambatan yang menghadang yang dapat saja menghalangi pelaksanaan kebijakan.

Pelaksanaan implementasi kebijakan hendaknya diikuti oleh petunjuk pelaksanaan yang menjadi pedoman dan arah bagi pelaksana menjalankan kebijakan. Petunjuk pelaksanaan selain dipahami oleh pelaksana juga petunjuk tersebut harus jelas. Apabila petunjuk pelaksanaan tidak jelas, maka dapat saja menimbulkan multi tafsir atau salah pengertian dalam pelaksanaan kebijakan. Petunjuk pelaksanaan selain dijadikan sebagai pedoman dapat juga dipakai sebagai bahan acuan pengawasan untuk menilai bagaimana suatu kebijakan itu dilaksanakan.

George C. Edwards III berpendapat bahwa suatu komunikasi yang baik tergantung oleh tiga faktor yang menentukan, yaitu:

a. Transmisi (*transmission*)

Apabila suatu kebijakan telah ditetapkan, maka itu menjadi perintah untuk dilaksanakan. Dalam pelaksanaannya selalu timbul kesalahpahaman terhadap keputusan yang telah dikeluarkan. Ada beberapa hambatan yang muncul dalam mentransmisikan perintah implementasi:

- Pertama, pertentangan pendapat antara pengambil kebijakan dengan para pelaksana kebijakan
- Kedua, informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi
- Ketiga Persepsi dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan suatu kebijakan.

Pejabat publik di birokrasi lebih mudah mentransmisikan pesan komunikasi karena mempunyai saluran komunikasi yang lebih baik dibandingkan dengan individu swasta.

b. Kejelasan (*clarity*)

Apabila kebijakan akan diimplementasikan, maka harus diikuti oleh petunjuk pelaksanaan yang jelas diterima oleh pelaksana kebijakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan akan menimbulkan kesalahpahaman bagi pelaksana. *George C. Edwards III* mengidentifikasi hal yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi, yaitu:

- Kompleksitas kebijakan publik
- Keinginan tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat
- Kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan
- Masalah dalam memulai kebijakan baru
- Menghindari pertanggungjawaban kebijakan
- Sifat pembentukan kebijakan²²

Untuk mengurangi ketidakjelasan komunikasi kebijakan, maka perlu dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif dan terarah.

c. Konsistensi (*consistency*).

Suatu implementasi kebijakan akan efektif dan berdayaguna apabila perintah pelaksanaannya konsisten, yakni petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak saling bertentangan. Apabila terjadi pertentangan, akan mendorong pelaksana

²² Ibid, hlm 26

kebijakan mengambil tindakan yang longgar (*fleksibel*) dalam menafsirkan dan mengimplementasikan suatu kebijakan.

2. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya dalam hal ini adalah staf yang memadai serta keahlian yang terampil dan berkompeten dalam melaksanakan tugasnya, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul guna melaksanakan pelayanan publik. Faktor yang berperan menentukan dalam sumber daya adalah staf. Untuk melaksanakan suatu kebijakan bukan tergantung oleh banyaknya staf yang mendukung kebijakan tersebut, melainkan kemampuan atau kualitas staf yang melaksanakannya. Semakin teknis suatu kebijakan yang akan dilaksanakan akan semakin besar keahlian yang dibutuhkan dari para pelaksana. Dalam hal ini adalah bagaimana sumber daya manusia sebagai staf pelaksana dapat meningkatkan ketrampilan dan keahliannya dalam mengimplementasikan kebijakan

Pengertian Sumber daya manusia (biasa disingkat SDM) adalah potensi yang terkandung dalam diri manusia untuk mewujudkan perannya sebagai makhluk sosial yang adaptif dan transformatif yang mampu mengelola dirinya sendiri serta seluruh potensi yang terkandung di alam menuju tercapainya kesejahteraan kehidupan dalam tatanan yang seimbang dan berkelanjutan²³. Potensi yang terkandung dalam diri manusia merupakan kekuatan melekat yang mempunyai kemampuan (*competency*) dan keahlian (*skill*). Setiap orang yang dalam kedudukannya sebagai birokrat, usahawan dan berbagai status kedudukan dalam masyarakat sangat dipengaruhi oleh kemampuan dan keahlian tersebut.

²³ http://id.wikipedia.org/wiki/Sumber_daya_manusia

Sumber daya manusia merupakan faktor penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Menurut *Nawawi*²⁴ ada tiga pengertian penilaian sumber daya manusia, yaitu:

- Manusia yang bekerja dilingkungan suatu organisasi (yang disebut juga personil, tenaga kerja, dan pegawai atau karyawan).
- Potensi manusia sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya
- Potensi yang merupakan aset berfungsi sebagai modal yang bukan material dan bukan dinilai sebagai uang (non material dan non finansial).

Potensi manusia melekat keberadaannya yang meliputi fisik dan non fisik. Menurut *Sulistiyani* dan *Rosidah*²⁵ potensi fisik adalah kemampuan fisik yang terakumulasi pada seorang pegawai, sedangkan potensi non fisik adalah kemampuan yang dilatarbelakangi pengetahuan, intelegensi, keahlian, keterampilan dan hubungan sesama manusia (*human relation*).

Penyediaan fasilitas yang memadai sangat mendukung keberhasilan suatu kebijakan. Apalagi dalam kebijakan pengembangan kawasan industri, maka fasilitas yang diperlukan seperti listrik, sarana telekomunikasi, air, jalan. Pemerintah Daerah akan mudah menyusun suatu kebijakan apabila tersedia fasilitas yang mendukungnya. Tanpa fasilitas yang memadai maka dapat saja suatu kebijakan tidak dapat dilaksanakan sesuai tujuan yang diharapkan.

Kewenangan adalah kekuasaan yang sah untuk mengambil keputusan, untuk mengarahkan pekerjaan orang lain dan hak untuk memberi perintah. *Henry Fayol*²⁶ berpendapat bahwa wewenang dan tanggung jawab (*authority and responsibility*) adalah salah satu prinsip manajemen. Menurut Fayol wewenang

²⁴ Hadari Nawawi H (2000) Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Bisnis Yang Kompetitif Yogyakarta, Gajah Mada University Press. Hal. 10

²⁵ Sulistiyani, Ambar Teguh; Rosidah: Manajemen sumber daya manusia: Konsep, teori dan pengembangan dalam konteks organisasi publik, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2003, hal. 9

²⁶ Lihat pemikiran Henry Fayol dalam "General and industrial management yang ditulis *Constance Storrs* tahun 1908

adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan yang harus dipatuhi. Wewenang dapat dibedakan dalam dua bentuk yaitu wewenang personal dan wewenang official. Wewenang personal bersumber pada intelegensia dan pengalaman nilai moral atau kesanggupan untuk memimpin, sedangkan wewenang official adalah wewenang resmi yang diterima dari wewenang di atasnya. Dengan demikian kewenangan berkaitan dengan hak atau kekuasaan untuk menjalankan kegiatan atau kebijakan.

Hal lain yang menjadi perhatian dalam pelaksanaan kebijakan adalah informasi. Suatu Informasi dapat dikategorikan dalam dua bentuk:

- Pertama, bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana harus tahu apa yang harus dilakukan dan bagaimana melakukannya.
- Kedua, informasi tentang kepatuhan suatu oraganisasi atau perorangan dengan hukum.

3. Sikap (*dispositions*)

Pada dasarnya sikap (*dispositions*) melekat pada kepribadian pada pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan dalam bentuk perbuatan dan sebagainya yang berdasarkan pada pendirian, keyakinan. Sikap adalah kondisi mental yang kompleks yang melibatkan keyakinan dan perasaan, serta disposisi. untuk bertindak dengan cara tertentu. Melalui sikap dapat dipahami proses kesadaran yang menentukan tindakan nyata yang dilakukan oleh individu dalam kehidupan sosialnya. Menurut *Oxford Advanced Learner Dictionary*²⁷ bahwa sikap (*attitude*), berasal dari bahasa Italia "*attitudine*" yaitu "*Manner of placing or holding the body, dan Way of feeling, thinking or behaving*". Sikap adalah cara menempatkan atau membawa diri, atau cara merasakan, jalan pikiran, dan perilaku.

²⁷ Oxford advanced learner"s dictionary of current English, A.S. Horby, University Press, 1974

George C. Edwards III menyatakan bahwa jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan, berarti ada dukungan sehingga mereka akan melaksanakan kebijakan sesuai dengan yang diinginkan. Tipikal kepribadian atau pandangan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan memiliki korelasi positif dengan keberhasilan implementasi kebijakan. Hal ini terjadi karena ada kesesuaian pandangan mengenai isi dan tujuan kebijakan yang akan diterapkan oleh pelaksana dilapangan.

Selanjutnya *George C. Edwards III* menyatakan ada dua hal penting berkenaan dengan sikap (*dispositions*), yaitu pengangkatan birokrasi (*staffing bureaucracy*) dan insentif bagi pelaksana kebijakan. *Staffing bureaucracy* menekankan pada pentingnya pembuat kebijakan untuk menyusun atau menempatkan staf-staf yang sepaham dalam struktur organisasi demi menjamin pelaksanaan sesuai dengan yang direncanakan.

Terkait dengan kebijakan pengembangan kawasan industri, maka terdapat beberapa instansi sebagai pelaksana kebijakan seperti Badan Perencanaan Daerah (Bapeda), Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar, Dinas Pertanian dan Perkebunan, Dinas Tenaga Kerja dan Badan Pengendalian dampak lingkungan. Masing-masing dinas/badan dapat saja berbeda pandangan, dan ketidaksepakatan tersebut dapat menghalangi kerjasama yang menghambat pelaksana kebijakan. Dalam kebijakan pengembangan kawasan industri, masing-masing dinas/badan mungkin mempunyai prioritas dan komitmen yang berbeda serta mempunyai cara penanggulangan masalah yang tidak sama. Perbedaan tersebut menunjukkan kurang adanya koordinasi sehingga perlu ada kesamaan sikap untuk keberhasilan kebijakan yang diimplementasikan.

Untuk memperbaiki hambatan yang terjadi perlu kiranya didorong motivasi pelaksana dengan memberikan insentif atas keberhasilan kerjanya dan ganjaran bagi pelaksana yang gagal melaksanakan tugasnya. Hal ini penting untuk mengukur kinerja pelaksana dalam mencapai target yang diharapkan.

4. Struktur Birokrasi (*bureaucratic structure*)

Implementasi kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh Struktur Birokrasi yang terdapat dalam suatu organisasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Birokrasi adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Pada dasarnya birokrasi diartikan sebagai rasionalisasi dalam menciptakan efisiensi dan produktivitas yang tinggi. Rasionalisasi mencakup rasio yang seimbang antara volume pekerjaan dengan jumlah pegawai yang profesional, penggunaan anggaran, penggunaan sarana, pengawasan dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam model yang digambarkan *Max Weber* birokrasi memiliki karakteristik ideal meliputi pembagian kerja yang jelas, adanya hirarki wewenang, pengaturan perilaku pemegang wewenang, impersonalitas hubungan, memiliki kemampuan teknis yang signifikan, dan adanya penjenjangan karier²⁸.

Birokrasi merupakan pelaksana keseluruhan kebijakan yang dirumuskan berdasarkan identifikasi masalah dan tujuan yang diharapkan. Mendasarkan pada birokrasi di Amerika Serikat, *Ripley* dan *Franklin* mengidentifikasi enam karakter birokrasi, yaitu²⁹:

- Pertama, birokrasi merupakan instrumen sosial yang menangani urusan publik
- Kedua, birokrasi adalah institusi yang dominan melaksanakan program kebijakan
- Ketiga, birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda
- Keempat, fungsi birokrasi luas dan kompleks

²⁸ lihat M Ryaas Rasyid, *Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*, Jakarta MIPI, Yarsip, 1997, hal. 72

²⁹ Randall B. Ripley and Grace A. Franklin, *Bureaucracy and policy Implementation*, Homewood, Illinois, 1982, The Dorsey Press, Hal. 30.

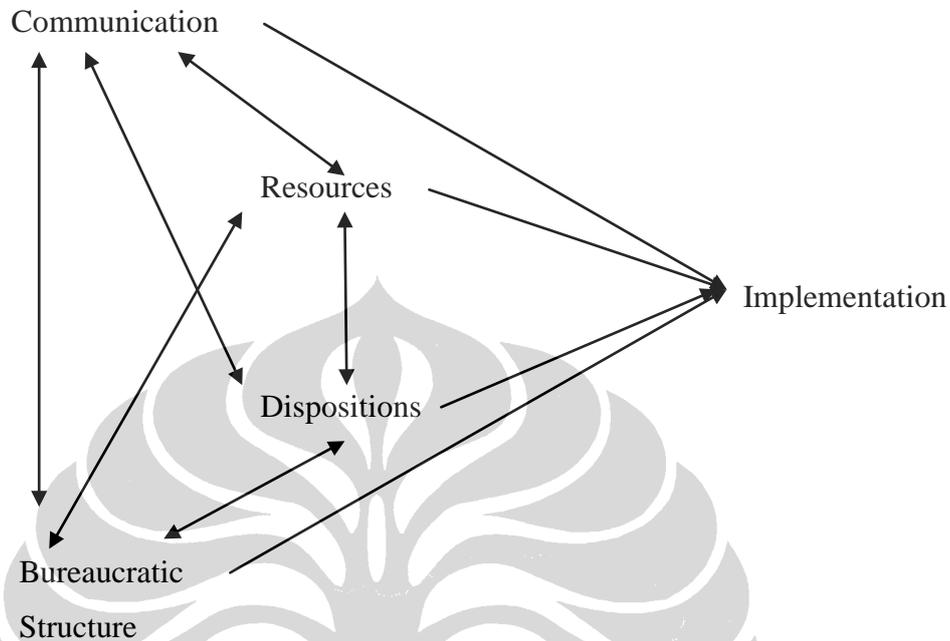
- Kelima, birokrasi selalu mempunyai naluri bertahan keberadaanya
- Keenam, birokrasi selalu bersikap netral, independen, dan otonom.

Dalam pelaksanaan implementasi, Edwards mengidentifikasi dua karakteristik utama birokrasi:

- Pertama, Adanya *standard operating procedures* (SOP). Hal ini penting untuk pedoman keseragaman dalam bekerja dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang selanjutnya dapat menimbulkan fleksibilitas dan kesamaan dalam menerapkan peraturan. Apabila *standard operating procedures* telah ditetapkan dan berlaku, maka memudahkan para pelaksana kebijakan karena telah jelas tugas pokok dan fungsi masing-masing elemen organisasi (unit kerja) dan bagaimana melaksanakan pekerjaan tersebut.
- Kedua Fragmentasi. Berasal dari tekanan dan pengaruh eksternal organisasi. Seperti politisi, pemangku kepentingan (*Stake Holder*), Lembaga Sosial Masyarakat (Non Government Organisation, NGO). Fragmentasi birokrasi menimbulkan konsekuensi lemahnya koordinasi antar instansi akibat intervensi faktor eksternal.

Rentang struktur organisasi sangat mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan. Seberapa rentang struktur organisasi disesuaikan dengan kebutuhan agar pelaksanaan kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif. Struktur organisasi yang terlalu panjang cenderung dapat melemahkan pengawasan dan menimbulkan prosedur birokrasi yang rumit dan berbelit-belit, akibatnya kegiatan organisasi tidak fleksibel. Hubungan antara keempat faktor yang menentukan dalam suatu implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh *George C. Edwards III* dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4 : Hubungan antar faktor dalam suatu implementasi kebijakan



Sumber: Edward III, George C. 1980 dalam *Implementing Public Policy* hal. 148

Menurut *George C. Edwards III*, keempat unsur yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan saling berhubungan dan terkait satu sama lain dan masing-masing unsur mempunyai ciri dan peran yang berbeda.

BAB 3

METODE PENELITIAN

1.1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode evaluasi bersifat kualitatif. Melalui metode evaluasi diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi penilaian terhadap kebijakan pemerintah dan program pemerintah daerah Kabupaten Karawang dalam mengembangkan sektor industri khususnya pengembangan kawasan industri. Penelitian ini memfokuskan pada diskripsi evaluasi implementasi kebijakan pemerintah dalam mengembangkan Kawasan Industri. Berdasarkan fokus penelitian tersebut, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bersifat kualitatif dalam menganalisis rumusan masalah dan dalam mencapai tujuan serta signifikansi penelitian.

*Bogdan dan Taylor*¹ berpendapat bahwa metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Untuk mendapatkan data deskriptif tersebut maka dalam penelitian ini dilakukan wawancara/interview langsung kepada para informan yang berkompeten sesuai dengan objek penelitian yang akan dianalisis. *Bogdan dan Taylor* menyebutkan bahwa metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data diskriptif berupa pendapat dan perilaku orang yang diamati. Dalam memperoleh data-data kualitatif, maka penelitian ini melakukan wawancara langsung kepada para informan yang terkait dengan objek masalah yang akan dikaji (*Moloeng, 2003:3*). *Moloeng* berpendapat bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain yang secara holistic dan dengan cara

¹ Lihat: *Moloeng, 2002:3*

deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

Menurut *Vredenberg*, penelitian deskriptif merupakan studi kasus yang bertujuan untuk mengetahui secara mendalam suatu objek tertentu². Oleh karena itu dalam penelitian ini yang menjadi objek utama adalah kebijakan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terhadap pengembangan kawasan industri, perusahaan pengelola kawasan industri dan masyarakat yang menetap di sekitar kawasan industri. Adapun ciri-ciri utama penelitian kualitatif ialah:

- 1). Mengkonstruksi realitas makna sosial budaya
- 2). Meneliti interaksi peristiwa dan proses
- 3). Melibatkan variabel-variabel yang kompleks dan sulit diukur
- 4). Memiliki keterkaitan erat dengan konteks
- 5). Melibatkan peneliti secara penuh
- 6). Memiliki latar belakang alamiah
- 7). Menggunakan sampel *purposif*
- 8). Menerapkan analisis *induktif*
- 9). Mengutamakan “makna” dibalik realitas
- 10). Mengajukan pertanyaan “mengapa” (*why*), bukan “apa” (*what*)

1.2. Fokus Penelitian

Berdasarkan judul penelitian, latar permasalahan dan tujuan penelitian yang dirumuskan, maka penelitian difokuskan pada:

- a. Aspek Kebijakan yang dirumuskan oleh Pemerintah Pusat
 - Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

² Tangkilisan, dkk: 128

- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota
 - Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian insentif dan pemberian kemudahan penanaman modal di Daerah
 - Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 tentang Kawasan Industri
 - Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009 tentang Kawasan Industri
- 2). Dasar kebijakan pengembangan kawasan industri oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang adalah:
- Visi dan Misi Kabupaten Karawang
 - RPJMD Kabupaten Karawang tahun 2006 – 2010
 - RKPD Kabupaten Karawang Tahun 2009
 - Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Karawang
- 3). Pengelola Kawasan Industri
- 4). Masyarakat sekitar Kawasan Industri

1.3. Sumber Data

Untuk mendapatkan informasi , sumber informasi diharapkan diperoleh dari:

1. Sekretariat Pemerintah Kabupaten Karawang terdiri dari Asisten Tata Praja (khususnya Bagian Pemerintahan dan bagian Hukum), dan Asisten Administrasi Pembangunan (khususnya Bagian Perekonomian dan Bagian Kesejahteraan Rakyat)
2. Badan Perencana dan Pembangunan Daerah (Bappeda)
3. Dinas Tenaga Kerja, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pertanian, perkebunan dan Kehutanan
4. Dinas Perindustrian - Perdagangan dan Pasar

5. Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang
6. PT. KIIC, PT. Surya Cipta, Mitra Karawang
7. Camat Kecamatan Teluk Jambe Barat, Kecamatan Ciampel
8. Kepala Desa, Badan Perwakilan Desa (BPD) daerah sekitar Kawasan Industri.

1.4. Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data dan informasi yang diperlukan, penulis menggunakan teknik:

1). Observasi

Dilakukan pengamatan terhadap birokrasi pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang. Pengamatan juga dilakukan pada perusahaan pengelola kawasan industri dan perusahaan-perusahaan yang beroperasi di daerah kawasan industri. Observasi khusus mengenai kondisi sosial ekonomi masyarakat dipusatkan pada desa-desa yang terdapat disekitar daerah kawasan industri.

2). Wawancara

Untuk mendapatkan data dan informasi yang mendalam, dilakukan melalui wawancara kepada nara sumber yang dapat memberikan informasi sesuai keperluan. Narasumber dalam pelaksanaan wawancara dipilih berdasarkan kompetensinya.

3). Analisis data primer dan sekunder

Data primer adalah data yang secara langsung diperoleh dari informan (*narasumber*). Untuk memperoleh data primer dilakukan penelitian lapangan dari hasil pencatatan dan rekaman wawancara secara bebas maupun terpimpin. Selain itu juga data yang diperoleh dari pencatatan pengamatan (*observasi*) yang bersifat terlibat/parsipatoris dan yang tidak terlibat.

Data sekunder adalah semua data yang diperoleh dari hasil penelitian terdahulu, informasi dari media massa/surat kabar, peraturan perundang-

undangan serta dokumen lainnya yang dapat mendukung data dan informasi penelitian.

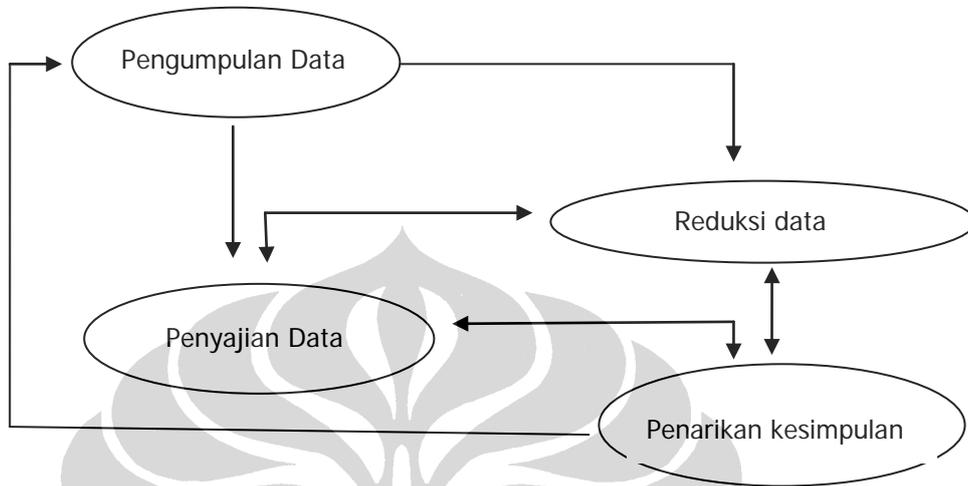
Pengumpulan data akan dilakukan melalui wawancara mendalam dengan berbagai informan guna mendapatkan informasi yang relevan dan sesuai kebutuhan penelitian. Selain itu dilakukan juga pengamatan langsung pada beberapa perusahaan pengelola kawasan industri dan lingkungan masyarakat sekitar kawasan industri. Kajian dokumentasi juga dilakukan terhadap dokumen yang relevan, misalnya berbagai peraturan perundang-undangan sebagai dasar kebijakan, data penduduk, data industri di kawasan industri.

1.5. Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sejak awal penelitian dan selama proses penelitian dilaksanakan. Data yang diperoleh dikumpulkan melalui berbagai sumber yang layak dan sesuai (*significant*) kemudian diolah secara sistematis. Data yang dianalisis diperoleh dari hasil wawancara, observasi, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi dan selanjutnya penyajian data serta menyimpulkan data. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif yang dikemukakan oleh *Miles* dan *Huberman*³ pada gambar 4.

³ lihat Miles, Mathew B., and A. Michael Huberman, dalam "Qualitative data Analysis: A Source book of New Members", Beverly Hills, CA: SAGE, 1984, hal. 15 – 21

Gambar 5 : Analisis Data model interaktif



Sumber: *Miles and Huberman*

Dari hasil pengumpulan data, sebelum disajikan direduksi yaitu dirangkum dan dipilah hal yang pokok, difokuskan pada informasi yang penting dan terkait dengan maksud tujuan penelitian. Reduksi data dilakukan terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Setelah direduksi data disajikan untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu yang relevan dan penting. Selanjutnya data yang telah direduksi dan disajikan menjadi bahan pertimbangan kesimpulan akhir dari penelitian yang mampu menjawab rumusan masalah secara menyeluruh.

Dari alur yang digambarkan diatas terlihat proses analisis data mulai dari pengumpulan data kemudian data tersebut direduksi dan disajikan. Ketiga prsoses ini saling terkait dan dapat diklarifikasi untuk memeriksa sampai seberapa jauh keabsahan suatu data dan bagaimana kekuatan data tersebut menggambarkan secara kualitatif dan menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

BAB 4

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

Kabupaten Karawang terletak dibagian utara Propinsi Jawa Barat dan berbatasan langsung dengan Laut Jawa di sebelah utara, Kabupaten Subang di sebelah timur, Kabupaten Purwakarta di sebelah tenggara, Kabupaten Bogor dan Cianjur di sebelah selatan, Kabupaten Bekasi di sebelah barat¹. Kabupaten Karawang memiliki luas wilayah 1.753,27 Km², atau 175.327 Ha yang secara keseluruhan mencapai 3,73 Km dari luas Propinsi Jawa Barat. Secara geografis Kabupaten Karawang posisinya berada di barat laut terletak pada jalur antara Jakarta-Bandung dan Jakarta-Jawa Tengah, merupakan daerah penyangga Ibu Kota Jakarta. Adanya jalan bebas hambatan (tol) yang menghubungkan Jakarta dengan Jawa Tengah dan Jawa Barat serta tersedianya lahan untuk kegiatan industri menjadikan posisi Kabupaten Karawang sangat strategis untuk pengembangan sektor pertanian dan sektor industri serta mendorong kegiatan ekonomi lainnya.

Perkembangan penduduk Karawang secara umum menunjukkan peningkatan setiap tahun yang menyebar tidak merata pada setiap kecamatan. Konsentrasi penduduk terpusat di Kecamatan Kota Karawang dan disekitar wilayah sekitar kawasan industri yaitu di Kecamatan Teluk Jambe Timur, Kecamatan Teluk Jambe Barat, Kecamatan Klari. Kepadatan penduduk yang tidak merata ini menunjukkan bahwa perkembangan jumlah penduduk yang besar ini disebabkan oleh adanya perpindahan penduduk daerah lain karena peningkatan kegiatan ekonomi dan berkembangnya perusahaan pengembang perumahan. Perkembangan penduduk Kabupaten Karawang dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

¹ Jawa Barat Dalam Angka tahun 2007

Gambar 6
**LUAS WILAYAH DAN PERKEMBANGAN JUMLAH
 PENDUDUK KABUPATEN KARAWANG**

NO.	KECAMATAN	LUAS Area (Km ²)	PENDUDUK (Jiwa)		
			2005	2006	2007
1	Pangkalan	94.37	35,466	36,179	36,008
2	Tegalwaru	86.34	35,021	35,704	35,500
3	Ciampel	110.13	33,812	34,432	35,979
4	Teluk jambe Timur	40.13	85,115	86,713	93,286
5	Teluk jambe Barat	73.36	42,606	43,397	46,619
6	Klari	59.37	122,103	124,312	128,912
7	Cikampek	47.6	89,419	91,066	99,427
8	Purwasari	29.44	51,989	52,948	57,487
9	Tirtamulya	35.06	46,611	47,554	46,229
10	Jatisari	53.28	65,936	67,226	70,276
11	Banyusari	55.3	53,304	54,353	56,064
12	Kotabaru	30.45	94,597	96,407	102,002
13	Cilamaya Wetan	69.36	80,627	82,282	81,082
14	Cilamaya Kulon	63,18	64,803	66,138	64,979
15	Lemahabang	46,91	64,909	66,228	64,095
16	Telagasari	45,72	62,872	64,177	65,021
17	Majalaya	30,09	36,049	36,775	37,844
18	Karawang Timur	29,77	88,773	90,458	94,410
19	Karawang Barat	33,68	145,146	147,929	153,748
20	Rawamerta	49,43	50,359	51,401	51,139
21	Tempuran	88,09	66,552	67,945	63,459
22	Kutawaluya	48,67	56,320	57,451	56,496
23	Rengasdengklok	31,46	96,686	98,516	104,577
24	Jyakerta	41,24	59,258	60,365	62,903
25	Pedes	60,84	72,594	73,976	72,795
26	Cilebar	64,20	42,844	43,732	42,657
27	Cibuaya	87,18	51,756	52,731	50,293
28	Tirtajaya	92,25	65,516	66,767	66,837
29	Batujaya	91,89	74,036	75,434	77,506
30	Pakisjaya	64,48	36,384	37,051	37,839

Sumber: Karawang Dalam Angka 2008 (BPS Kabupaten Karawang)



Gambar 7: Peta Kabupaten Karawang
http://www.karawangkab.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=29

Kondisi sosial ekonomi masyarakat Kabupaten Karawang sebagian besar menggantungkan hidupnya di sektor pertanian. Sedangkan lainnya berusaha pada sektor industri, pemerintahan dan sektor informal seperti perdagangan dan usaha kecil. Mereka pada umumnya tersebar di sentra-sentra industri seperti Telukjambe, Klari, dan Cikampek. Tingkat pendidikan masyarakat Kabupaten Karawang menunjukkan *angka partisipasi kasar* (APK) yang meliputi; SD/MI 105,03 persen, dan SLTP/MTs 70,53 persen. Angka tersebut menunjukkan bahwa tingkat pemenuhan kebutuhan bidang pendidikan yang berkaitan dengan kesempatan belajar maupun sarana pendidikan di Kabupaten Karawang cukup memadai. *Indek Pembangunan Manusia* (IPM) Kabupaten Karawang yang merupakan faktor penting dalam mensiasati isu kemiskinan telah mengalami kemajuan yaitu 65,05, lebih tinggi dari target yang ditentukan 64,05, dengan *angka harapan hidup* (AHH) 66,12 tahun, dari target 65,90, serta *angka melek huruf* (AMH) 87,98 persen. Angka tersebut menunjukkan bahwa kondisi yang terjadi berada setara dengan rata-rata IPM di kota-kota besar di Indonesia².

Pada Tahun 2006, komposisi penggunaan lahan adalah sebagai berikut:

1. Pertanian Padi Sawah 94,075 Ha
2. Pekarangan dan Bangunan 22,609 Ha
3. Tegal/Kebun 12,300 Ha
4. Ladang/Huma 7,705 Ha
5. Pengembalaan Padang Rumput 10,460 Ha
6. Hutan Rakyat
7. Rawa
8. Tambak 10,570 Ha
9. Kolam/Empang 1,935 Ha
10. Hutan Negara 10,650 Ha
11. Perkebunan 0,793 Ha

² <http://www.hu.pelita.com/cetakartikel.php?id=36985>

12. Kawasan Industri dan Zona Industri 2,459 Ha

13. Lain-lain 1,239 Ha

Wilayah Karawang merupakan salah satu daerah yang memiliki lahan subur di Jawa Barat yang sebagian besar lahannya dipergunakan untuk pertanian padi sawah. Hasil pertanian yang dominan adalah beras sehingga Karawang dikenal sebagai lumbung padi di Jawa Barat. Hal ini didukung oleh adanya aliran dua sungai besar yaitu sungai Citarum dan Sungai Cilamaya yang merupakan sumber air utama. Aliran sungai yang mengalir ke utara arah Sungai Citarum merupakan pemisah antara Kabupaten Karawang dengan Kabupaten Bekasi sedangkan Sungai Cilamaya merupakan batas wilayah dengan Kabupaten Subang. Selain itu Kabupaten Karawang mempunyai saluran irigasi teknis yang mengairi persawahan dan untuk kebutuhan lainnya. Lahan sawah yang dialiri oleh irigasi teknis seluas 80.774 hektar atau mencapai 87 persen dari areal sawah seluruhnya. Saluran irigasi di Karawang terdiri dari Saluran Induk Tarum Utara dari Bendungan Walahar, Saluran Induk Tarum Barat dan Saluran Induk Tarum Timur dari Bendungan Curug. Daerah Karawang juga memiliki saluran irigasi yang sumber airnya berasal dari Bendungan Cibeet serta Bendungan Barugbug dan Pundog di Kabupaten Purwakarta. Dengan kondisi pengairan yang tertata baik secara teknis memungkinkan Karawang menjadi salah satu sentra produksi padi andalan Jawa Barat dan sebagai pemasok beras untuk wilayah Jakarta dan sekitarnya.

Areal persawahan Kabupaten Karawang mencapai 93.590 hektar atau sekitar 53 persen dari luas wilayah yang tersebar dalam 30 kecamatan. Pada Tahun 2001 produksi pada sawah Provinsi Jawa barat sebesar 8 juta ton sedangkan Kabupaten Karawang memberikan kontribusi sebesar 1,1 juta ton. Selain padi sawah juga dihasilkan padi ladang sebanyak 1.516 ton dari 740 hektar lahan di Kecamatan Pangkalan, sedangkan padi sawah dihasilkan oleh 22 Kecamatan dengan Kecamatan Cilamaya sebagai penyumbang utama. Dalam Rencana Kerja Pembangunan Daerah tahun 2009 dilaporkan bahwa sektor

pertanian belum dikelola secara baik dalam bentuk usaha tani (*farm enterprise*) dan masih bersifat subsistem. Bahkan kebijakan dibidang agraria kurang memberi tempat pada sektor pertanian. Hal tersebut dapat dilihat dari perubahan fungsi lahan dari sawah teknis menjadi kawasan perdagangan dan jasa. Dilain pihak petani masih mengeluhkan masalah ketersediaan sarana produksi (pupuk, bibit, *pestisida* dan *alsintan*), dan harga gabah yang tidak sebanding dengan biaya produksi (akibat fluktuasi harga gabah).

Konsistensi kebijakan pertanian yang didukung oleh adanya sistem irigasi yang baik dan tersedianya sumber daya manusia yang terampil menjadikan sektor pertanian memegang peranan dalam pembentukan Produk Domestik Regional Bruto Karawang. Berdasarkan catatan Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang, pada tahun 1979 sampai 1984, kontribusi pertanian bagi Produk Domestik Regional Bruto rata-rata 46,8 persen. Pada periode tersebut pertanian menjadi kontributor utama, disusul perdagangan, hotel dan restoran di tempat kedua. Industri pengolahan urutan ke tiga. Kemudian pada periode 1997 sampai dengan 2001, terjadi pergeseran posisi kontributor, yaitu persentase pembentukan Produk Domestik Regional Bruto dari kegiatan industri rata-rata 31,6 persen, sementara pertanian hanya memberikan rata-rata 18,8 persen.³

Mata pencaharian masyarakat Karawang sebagai petani dijadikan salah satu unsur lambang Kota Karawang yang bergambarkan padi dan delapan pintu air yang menggambarkan sistem pengairan yang dilakukan secara teknis. Dan seiring lajunya waktu mata pencaharian masyarakat Karawang pun mengalami perubahan yang signifikan. Hal ini dipengaruhi oleh masuknya sektor industri ke Kota Karawang pada era 1990-an. Dan pada saat itu sektor industri Karawang terbagi dalam 3 wilayah yakni kota industri, zona industri dan kawasan industri. Adapaun lambang Kabupaten Karawang adalah sebagai berikut:

³ <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/0301/24/nasional/93793.htm>



Arti Lambang

"Warna Dasar Hijau, Padi dan Kapas" - Melambangkan Kemakmuran dan Kesejahteraan yang senantiasa di wujudkan di Kabupaten Karawang

"Pintu Air" - Melambangkan Karawang sebagai daerah pertanian dengan diairi pengairan teknis

"Butir Padi 17, Pintu 8, Tanaman Padi atau Rawa 45" - Melukiskan semangat juang dalam menegakkan Kemerdekaan Republik Indonesia

"Golok Lubuk" - Melambangkan semangat Kabupaten Karawang pantang menyerah dalam membela Tanah Air dan Bangsa

"Bunga Kapas 10" - Melambangkan tanggal 10 Maulud Tahun Alif 1.555 (Th. Jawa) atau 10 Rabiul Awal 1043 H sebagai Hari Jadi Kabupaten Karawang

"Alur Putih Empat" - Melukiskan bahwa Abad ke IV Kerajaan Terumanegara telah menempatkan Sungai Citarum sebagai jalur Perhubungan

(Peraturan Daerah Tingkat II Karawang Nomor 8 Tahun 1994)

Pembentukan Kabupaten Karawang didasarkan pada Undang-undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam lingkungan Propinsi Jawa Barat. Kabupaten Karawang merupakan bagian wilayah administrasi Provinsi Jawa Barat dan sebagai daerah otonom yang menjalankan pemerintahan berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 berikut perubahannya. Dalam Undang Undang Nomor. 32 Tahun 2004 pada Pasal 14 disebutkan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten terkait dengan pengembangan kawasan industri adalah:

- Perencanaan dan Pengendalian pembangunan
- Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- Penyediaan sarana dan prasarana umum
- Penanggulangan masalah sosial
- Pelayanan bidang ketenagakerjaan
- Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
- Pengendalian lingkungan hidup
- Pelayanan pertanahan
- Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil
- Pelayanan administrasi umum pemerintahan
- Pelayanan administrasi penanaman modal

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah tersebut diberikan kepada dunia usaha dan masyarakat dalam bentuk pelayanan publik.

Untuk menjalankan roda pemerintahan, telah dibentuk kelembagaan perangkat daerah Kabupaten Karawang melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2004 tentang “Pembentukan Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah. Susunan Organisasi dan tata Kerja (SOTK) adalah sebagai berikut:

1. Sekretariat Daerah: Dijabat oleh Sekretaris Daerah, membawahi;
 - a. Asisten Tata Praja
 - b. Asisten Administrasi Pembangunan
 - c. Asisten Administrasi

2. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
3. Badan, terdiri dari:
 - a. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Sosial
 - b. Badan Perencanaan Daerah (Bapeda)
 - c. Badan Kependudukan, Catatan Sipil dan Keluarga Berencana
 - d. Badan Pengawas Daerah (Bawasda)
4. Dinas, terdiri dari:
 - a. Dinas Bina Marga dan Pengairan
 - b. Dinas Perhubungan
 - c. Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar
 - d. Dinas Koperasi, usaha Kecil dan Menengah
 - e. Dinas Pendapatan Daerah
 - f. Dinas Lingkungan Hidup, Pertambangan dan energi
 - g. Dinas Pertanian, Kehutanan, dan Perkebunan
 - h. Dinas Penerangan, Pariwisata, dan Budaya
 - i. Dinas Pendidikan
 - j. Dinas Perikanan, Kelautan, dan Peternakan
 - k. Dinas Cipta Karya
 - l. Dinas Kesehatan
 - m. Dinas Tenaga Kerja
5. Kantor, terdiri dari:
 - a. Kantor Pendidikan dan Latihan
 - b. Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat
 - c. Kantor Arsip dan Perpustakaan
 - d. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

Kelembagaan yang dibentuk melalui Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2004 inilah yang menjalankan kebijakan pengembangan kawasan industri dengan mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004. Lembaga yang terkait langsung dengan implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri adalah Badan Perencanaan Daerah (BAPEDA) dan Dinas Perindustrian,

Perdagangan, dan pasar. Bapeda dalam Program Perencanaan Prasarana Wilayah dan Sumberdaya Alam menginventarisir pemanfaatan lahan zona industri dan Kawasan Industri. Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan pasar mempunyai fungsi yang berhubungan dengan kawasan industri adalah:

- a. Mengatur dan mengurus kegiatan teknis operasional di bidang perindustrian
- b. Melaksanakan pengembangan program Pemerintahan Daerah di bidang perindustrian
- c. Memberi perizinan dan pelayanan masyarakat di bidang perindustrian.

Adapun sasaran yang diharapkan ialah:

- Meningkatnya kualitas dan kuantitas pelayanan perkantoran
- Meningkatnya kualitas aparatur
- Meningkatnya kualitas dan kuantitas informasi perindustrian
- Meningkatnya pengaturan dan pengembangan industri kecil, menengah dan besar
- Meningkatnya investasi
- Meningkatnya Pendapatan Asli Daerah dari Dinas Peindustrian

Dalam reorganisasi lembaga perangkat daerah, melalui peraturan daerah Nomor 10 Tahun 2008 telah dilakukan perubahan dan pembenahan susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK). Perubahan ini terutama lembaga Badan Perencanaan Daerah (BAPEDA) diubah menjadi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan pasar diubah menjadi menjadi Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pertambangan dan Energi.

Kebijakan pemerintah daerah dalam perencanaan, pelaksanaan dan tujuan yang diharapkan dari kebijakan tersebut mengacu pada visi dan misi yang telah ditetapkan melalui Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006. Visi Kabupaten Karawang adalah “Terwujudnya masyarakat Karawang yang sejahtera melalui pembangunan di bidang Pertanian dan Industri yang selaras dan seimbang berdasarkan iman dan Taqwa.

Sedangkan Misinya adalah:

- a. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan
- b. Meningkatkan cakupan layanan dan kualitas kesehatan masyarakat
- c. Mengembangkan ekonomi kerakyatan pada sektor pertanian dengan pola agroindustri yang didukung oleh sektor industri lainnya
- d. Meningkatkan pembangunan infrastruktur wilayah
- e. Meningkatkan kualitas angkatan kerja dan peluang kerja
- f. Meningkatkan pelayanan, pembinaan kehidupan beragama, kesadaran hukum dan hak asasi manusia
- g. Menciptakan Tata pemerintahan Kabupaten Karawang yang bersih dan berwibawa
- h. Mengutamakan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan pada seluruh kegiatan pembangunan
- i. Pemberdayaan perempuan dan pengarusutamaan gender.

Untuk mencapai visi Kabupaten Karawang selama kurun waktu 2006 – 2010, maka kebijakan umum pembangunan Kabupaten Karawang adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan melalui peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan yang berkualitas
2. Meningkatkan cakupan layanan dan kualitas kesehatan masyarakat melalui kebijakan peningkatan akses masyarakat dan pemerataan terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas serta pengendalian tingkat kelahiran penduduk melalui upaya peningkatan kualitas dan aksesibilitas pelayanan Keluarga Berencana (KB) terutama bagi keluarga miskin dan rentan serta daerah terpencil
3. Mengembangkan ekonomi kerakyatan pada sektor pertanian dengan pola agroindustri yang didukung oleh sektor industri lainnya. Diantaranya kebijakan yang ditempuh adalah penguatan struktur industri dengan mendorong terwujudnya utilitas kapasitas, menyederhanakan prosedur perizinan, meningkatkan iklim persaingan yang sehat dan berkeadilan,

memperluas penerapan standarisasi produk industri, dan mendorong penguatan struktur industri pada sub sektor yang memiliki potensi keuntungan kompetitif ke masa depan. Selain itu menciptakan iklim investasi yang sehat, menciptakan lingkungan usaha yang kondusif serta penyederhanaan berbagai perangkat peraturan dan formulasi sistem insentif di bidang investasi.

4. Meningkatkan pembangunan infrastruktur wilayah, diantaranya prasarana jalan, sumberdaya air, listrik, pemenuhan hak atas tanah, telekomunikasi
5. Meningkatkan kualitas angkatan kerja dan peluang kerja melalui pemenuhan hak masyarakat atas pekerjaan dan berusaha yang layak, menata kebijakan persebaran dan mobilitas penduduk secara lebih seimbang sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi wilayah.
6. Meningkatkan pelayanan, pembinaan kehidupan beragama, kesadaran hukum dan hak asasi manusia, yakni menerapkan hukum dengan adil melalui perbaikan sistem hukum yang profesional, bersih dan berwibawa. Selain itu juga meningkatkan pemahaman terhadap Hak asasi manusia, dan meningkatkan kualitas pelayanan dan pemahaman agama serta kehidupan beragama
7. Menciptakan tata Pemerintahan Kabupaten Karawang yang bersih dan berwibawa, melalui kebijakan peningkatan pengembangan dan pemanfaatan aplikasi berbasis teknologi informasi dan komunikasi, mewujudkan efektivitas dan efisiensi aparatur pemerintah, menata administrasi penduduk, dan meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan sosial masyarakat
8. Mengutamakan prinsip pembangunan berwawasan lingkungan, melalui perbaikan manajemen dan sistem pengelolaan sumberdaya alam, optimalisasi manfaat ekonomi dari sumberdaya alam termasuk jasa lingkungannya
9. Pemberdayaan perempuan dan pengarusutamaan gender, melalui kebijakan meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan perempuan

Dari Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kabupaten Karawang tahun 2009 bahwa arah kebijakan ekonomi makro diarahkan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengurangan kemiskinan.

Peningkatan kesejahteraan masyarakat sejalan dengan pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi yang dapat memperluas lapangan kerja dan lapangan usaha. Sektor industri menjadi andalan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mendorong tumbuh berkembangnya perekonomian. Peningkatan peran industri terhadap pembentukan Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Karawang sangat ditentukan oleh letak wilayah Kabupaten Karawang yang sangat strategis untuk pembangunan dan pengembangan sektor industri. Apalagi dengan dikeluarkannya kebijakan pemerintah yang mengizinkan pihak swasta membangun dan mengelola kawasan industri melalui Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989. Selain tersedianya areal industri, Kawasan industri dibangun di areal yang tidak produktif untuk pertanian padi sawah yang terletak disisi jalur jalan bebas hambatan (Tol Jakarta – Cikampek-Bandung). Adanya akses tol memudahkan transportasi industri dan mempunyai jalur langsung ke pelabuhan Tanjung Priok. Keberadaan industri di Karawang telah menggerakkan perekonomian Kabupaten Karawang. Pada tahun 2001, lapangan usaha yang menyerap 112.000 orang dan menghasilkan sedikitnya Rp 3,1 triliun. Nilai ini setara dengan 33 persen dari seluruh kegiatan ekonomi yang mencapai Rp 9,6 triliun.

Kegiatan industri Karawang banyak berlokasi di bagian selatan yakni di Kecamatan Klari, Telukjambe, Karawang, Jatisari, Pangkalan, dan Cikampek. Berdasarkan peruntukannya, lokasi industri karawang dibedakan dalam tiga kategori yaitu kawasan industri, zona industri dan kota industri. Kawasan industri merupakan tempat pemusatan kegiatan industri yang dikelola oleh perusahaan yang memiliki izin kawasan. Lahan yang tersedia 13.902,5 hektar. Dalam lahan terbangun sekitar 13.891 hektar, terdapat enam kawasan industri. Dibanding dengan kawasan industri, luas lahan zona industri dan kota industri jauh lebih

kecil. Luas zona industri 3.351 hektar. Pada luas terbangun 877,4 hektar dilakukan kegiatan ekonomi yang mengolah bahan mentah, bahan baku, setengah jadi atau barang jadi. Area untuk kota industri 500 hektar dengan lokasi terbangun 80 hektar.

Di Kabupaten Karawang terdapat dua puluh perusahaan pengelola kawasan industri yang menjadi anggota Himpunan Kawasan Industri (HKI). Tiga diantaranya mempunyai areal melebihi seribu hektar, yaitu PT. *Maligi Permata Industrial Estate* yang mengelola *Karawang International Industrial City* (KIIC) di Kecamatan Teluk Jambe Timur, *Pertiwi Lestari*, dan *Suryacipta Swadaya* yang mengelola kawasan industri Suryacipta yang terletak di desa Kutamekar Kecamatan Ciampel. Masing-masing perusahaan pengelola kawasan industri bersaing menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan yang dapat menarik investor untuk membangun pabrik dalam kawasan yang disediakan. Tapak industri yang disediakan sesuai dengan kebutuhan investor yang sebahagian besar produksi pabriknya diekspor dan sebagian lagi untuk kebutuhan pasar domestik. Investor pengelola kawasan industri dewasa ini bukan lagi dari pemerintah dalam bentuk Badan Usaha Milik Negara melainkan investor asing terutama Jepang yang bekerja sama dengan investor dalam negeri. Areal kawasan yang sebelumnya digunakan sebagai lahan pertanian dialihfungsikan berubah dan dikembangkan menjadi kawasan industri.

Dibawah ini digambarkan perusahaan pengelola kawasan industri yang berlokasi di Kabupaten Karawang. Adapun industri yang beroperasi dalam kawasan industri berbagai jenis produksi dengan beraneka produk olahan seperti komponen otomotif, manufaktur, mesin pengolahan logam, kimia olahan dan lain berbagai jenis produk industri.

Gambar 8: Nama dan Luas Perusahaan Kawasan Industri

NO	NAMA PERUSAHAAN	LUAS (Ha)
1	Aneka Inti Sejahtera	500
2	Bintang Puspita Dwikarya	400
3	Canggih Bersaudara Muliajaya	300
4	Daya Kencanasia	210
5	Hab & Son's	358
6	Indotaisei Indah Development	700
7	Karawang Jabar Industrial Estate	506
8	Karawang tatabina Industrial Estate	314
9	Kawasan Industrial Kujang Cikampek	140
10	Maligi Permata Industrial Estate	1100
11	Mandalapratama Permai	300
12	Mitra Karawangjaya	430
13	Persadanusa Makmurindo	300
14	Pertiwi Lestari	7100
15	Pradidhana Anugerah	250
16	Rasindo Perkasa	100
17	Sejatibuana Jayadharma	200
18	Sitiswadaya Permai	500
19	Sumber Air Mas Pratama	500
20	Suryacipta Swadaya	1400

Sumber : Data HKI tahun 2008 dalam <http://www.hki-industrialestate.com/>

Perusahaan pengelola kawasan industri wajib menyediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh pabrik-pabrik industri yang berlokasi dalam wilayah kawasan. Sarana dan prasarana tersebut adalah:

- Jalan dalam kawasan,
- drainase
- Listrik,
- gas
- Telekomunikasi (telepon, jaringan internet)
- Air bersih
- Instalasi pengolahan limbah

Selain itu untuk menambah daya tarik investor, pengelola kawasan dituntut untuk menyediakan fasilitas keamanan, kesehatan, pemadam kebakaran, sarana ibadah,

sarana olah raga, Bank, Kantor Pos, Restaurant. Dewasa ini berkembang kawasan industri yang menyediakan sarana perumahan, sarana pendidikan dan pertokoan.

Keberadaan kawasan industri sangat terkait dengan kebijakan sektor industri dalam pembangunan ekonomi nasional. Dalam konteks ekonomi lokal, pengembangan kawasan industri di Kabupaten Karawang sangat berpengaruh bagi percepatan pembangunan daerah. Pengembangan kawasan industri akan memberikan kontribusi positif bagi penyerapan angkatan kerja dalam bentuk terbukanya kesempatan kerja dan kesempatan usaha. Dilain pihak dengan pemanfaatan lahan untuk pembangunan kawasan industri dan berkembangnya kegiatan ekonomi akan dapat dijadikan sumber penerimaan daerah dalam bentuk objek pajak daerah dan retribusi daerah dan penerimaan dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

Dalam usaha mengembangkan kawasan industri, kebijakan utama yang ditempuh oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang adalah penyusunan rencana Tata Ruang Wilayah Daerah Kabupaten Karawang. Melalui Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Karawang Nomor 19 Tahun 2004, pada tanggal 8 Nopember 2004 telah ditetapkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Karawang menggantikan Peraturan Daerah kabupaten Daerah Tingkat II Karawang Nomor 17 Tahun 1991 tentang Rencana Tata Ruang Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Karawang. Adapun diantara tujuan penyusunan rencana tata ruang yang terkait dengan pengembangan kawasan industri adalah penetapan lokasi investasi yang dilaksanakan pemerintah dan atau masyarakat di Kabupaten Karawang. Penetapan lokasi investasi

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang berfungsi sebagai penyelaras kebijakan penataan ruang nasional, propinsi, Kabupaten dan Kecamatan serta sebagai acuan kebijakan pembangunan daerah. Sedangkan pemanfaatan ruang untuk semua kepentingan secara terpadu, berdayaguna dan berhasilguna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan. Acuan kebijakan

pembangunan daerah yang disusun berdasarkan prinsip keterbukaan, akuntabilitas dan partisipasi masyarakat salah satu tujuannya adalah sebagai penetapan lokasi investasi yang dilaksanakan pemerintah daerah dan masyarakat Kabupaten Karawang.

Selain Rencana Tata Ruang Wilayah, Kebijakan pengembangan kawasan industri juga diimplementasikan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah kabupaten Karawang sebagai pengejawantahan visi misi serta Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang menjadi pedoman penyusunan program kerja tiap-tiap instansi. Kesemua kebijakan Pemerintah Daerah tersebut diarahkan untuk mempercepat pembangunan sektor industri yang berarti juga membangun kawasan industri melalui perusahaan pengembang yang menyediakan lahan bagi investor untuk membangun dan mengembangkan industri yang beroperasi terpusat dalam kawasan industri.

Bagi masyarakat desa disekitar Kawasan industri yang mendiami Kecamatan Teluk jambe, Ciampel, Klari dan Cikampek telah mengalami perubahan sosial, budaya dan ekonomi dengan kehadiran kawasan industri. Perubahan penting yang mendasar adalah dengan adanya pengalihan areal pertanian menjadi areal industri berarti mengurangi lapangan kerja petani yang selama ini menjadi sumber usahanya. Bagi angkatan kerja muda terjadi perubahan oerientasi pilihan lapangan kerja yang sektor pertanian sudah tidak menarik lagi, sehingga beralih perhatian pada sektor industri dan jasa.

Terbatasnya kesempatan kerja dan kesempatan usaha bagi masyarakat sekitar kawasan industri mendorong terjadinya proses pemiskinan dan muncul lingkungan-lingkungan kumuh yang dihuni oleh penduduk miskin disekitar kawasan industri kontras dengan bangunan dan lingkungan yang megah dan tertata serta tarawat.

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.

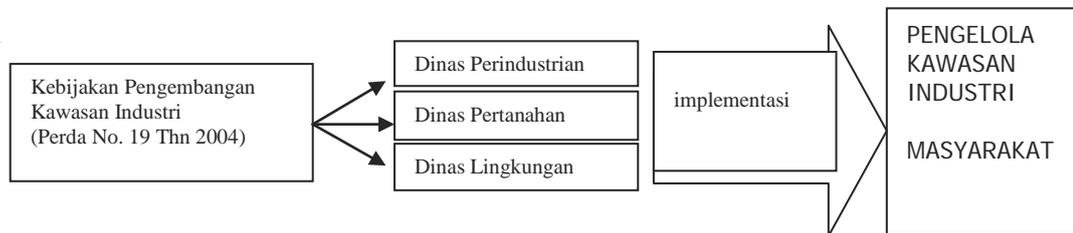
Dalam mengkaji implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri di Kabupaten Karawang, dilakukan pendekatan yang digunakan oleh *George C. Edwards III*. Dalam pandangan *George C. Edward* implementasi kebijakan adalah salah satu tahap, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan 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, pertanian, 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 menjeremahkan 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 dilingkungkannya. 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 Monitoring 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 Prasarana 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

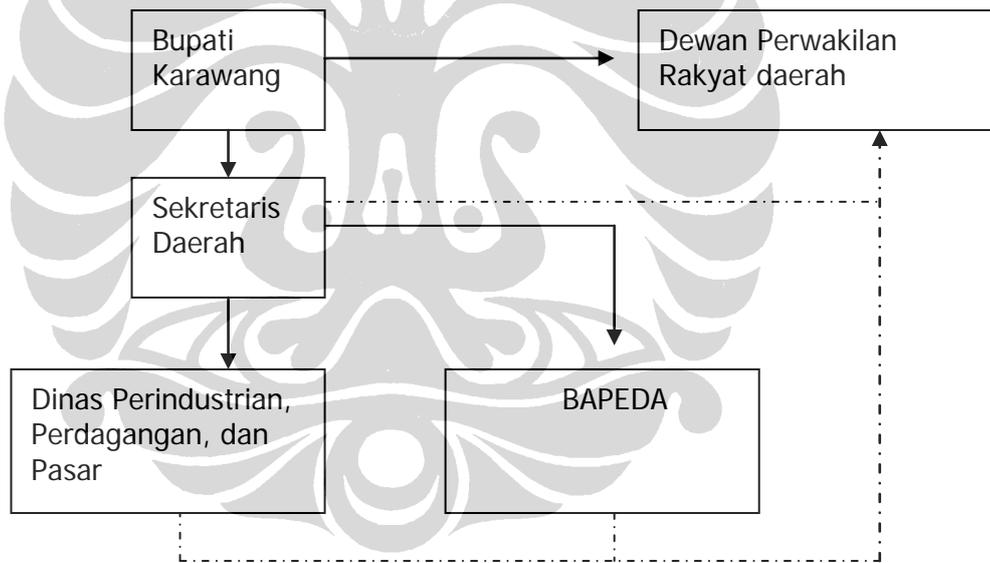
7. Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD)

- 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 kondisif 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 peruntukannya 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 gejala 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.

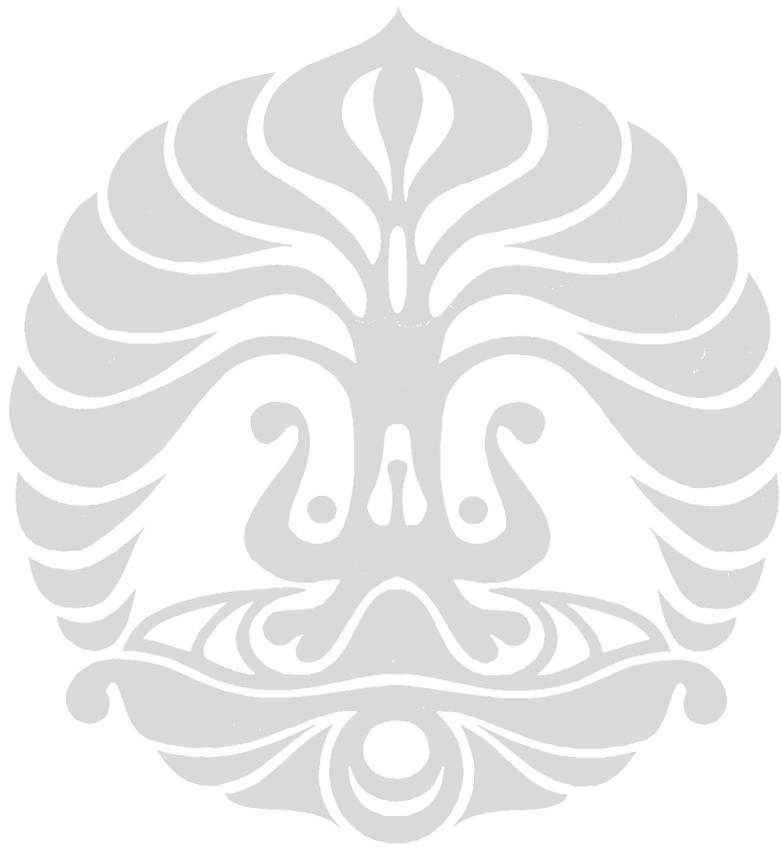
Permintaan tenaga kerja meningkat sejalan dengan bertambahnya perusahaan yang beroperasi dikawasan industri (*tenant*). Peningkatan ini menjadi tantangan bagi penduduk usia kerja produktif dan kompetitif bersaing dengan pekerja pendatang dan peraturan ketenagakerjaan serta kebijakan pemerintah daerah. 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.



BAB 6

PENUTUP

A. Simpulan

Kebijakan pengembangan kawasan industri merupakan kewenangan pemerintah daerah Kabupaten Karawang dalam menciptakan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi daerah yang menyediakan lahan untuk areal kawasan industri. Dalam hubungan keterkaitan kepentingan, terdapat tiga unsur yang saling berhubungan, yaitu:

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang
- b. Pengelola Kawasan Industri
- c. Masyarakat sekitar Kawasan industri

Pemerintah daerah beserta jajarannya menyusun dan merencanakan kebijakan yang akan dilaksanakan, kemudian dibahas dengan lembaga legislatif daerah (DPRD kabupaten Karawang). Kebijakan pengembangan kawasan industri Kabupaten Karawang disusun sebagai dasar dan pedoman bagi pengelola kawasan untuk membangun dan mengembangkan kawasan industri sehingga menarik minat investor menanamkan modalnya membangun pabrik pada lahan yang telah disediakan oleh pihak pengembang berikut sarana dan prasarana yang dibutuhkan. Masyarakat sangat berkepentingan terhadap keberadaan kawasan industri terutama bagi penduduk yang bermukim disekitar kawasan.

Dalam usaha untuk mengembangkan kawasan industri, pemerintah daerah Kabupaten Karawang telah mengeluarkan kebijakan melalui rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2004. Selain itu Pemerintah Daerah mengembangkan visi dan

misi melalui Rencana Pembangunan jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah yang berisi program kegiatan untuk mendorong pengembangan kawasan industri. Pada kenyataannya tidak terdapat kebijakan khusus yang berpengaruh langsung mendorong pengelola kawasan industri meningkatkan investasi mengembangkan usahanya, seperti keringanan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), kemudahan pengurusan izin dengan sistem administrasi satu atap (Samsat) atau pelayanan *on-line*.

Untuk mengkaji implementasi kebijakan pengembangan kawasan industri oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang, Berdasarkan pendapat *George C. Edward III*, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Belum terjalin komunikasi yang efektif antara pembuat kebijakan (Bupati) dengan pelaksana dilapangan (pejabat dan staf instansi terkait) dan pengelola kawasan industri. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 dan dalam Peraturan daerah Nomor 19 Tahun 2004 yang mengarahkan semua industri masuk dalam kawasan industri. Namun dalam pelaksanaannya pembangunan dan pengembangan industri juga terdapat di zona industri dan dikota industri. Komunikasi akan efektif apabila pejabat dan staf pelaksana komitmen pada kesepakatan dan aturan main sehingga tidak ada penyimpangan implementasi dalam menjalankan kebijakan.
2. Rendahnya kualitas pejabat dan staf Badan Perencanaan daerah serta Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan pasar menghambat evaluasi pelaksanaan program kegiatan pengembangan kawasan industri dan dalam memberikan pelayanan publik. Hambatan ini juga ditambah dengan kurang tersedianya sarana kerja yaitu internet dan komputer untuk memberikan pelayanan secara *on-line* dan memberikan informasi kepada masyarakat luas secara cepat dan tepat.

3. Kepala Bapeda dan Kepala Dinas Perindustrian adalah pejabat struktural setingkat eselon II diangkat dan bertanggungjawab kepada Bupati. Dalam pemilihan dan Pengangkatan pejabat eselon II, pertimbangan kepentingan politik lebih penting daripada kemampuan dan profesionalitas. Kecenderungan ini dapat diantisipasi apabila telah terbina sistem karier yang jelas dan terbiasanya diadakan uji kompetensi bagi setiap promosi jabatan.
4. Perubahan struktur birokrasi dan perubahan tugas pokok dan fungsi instansi menjadikan unit kerja kurang fokus dalam menjalankan kewenangannya. Bapeda pada tahun 2008 berubah menjadi Bappeda demikian juga dengan Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar berubah menjadi Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pertambangan dan Energi.

Dalam analisis terhadap kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Karawang dalam pengembangan kawasan industri dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah Kabupaten Karawang belum menjadikan kawasan industri sebagai mitra pemerintah dalam mendorong peningkatan investasi. Pengelola kawasan industri hanya dipandang sebagai perusahaan pengembang (*property company*) sehingga dijadikan sebagai sumber potensial PAD dan menjadi objek pajak daerah serta retribusi. Apabila Pemerintah Daerah memahami manfaat yang diperoleh dalam jangka panjang, sebaiknya Perusahaan pengelola kawasan industri diberikan insentif dan kemudahan. Bentuk insentif yang dapat diberikan sebagaimana yang diatur dalam PP nomor 45 Tahun 2008 berupa:
 - Pengurangan, keringanan atau pembebasan pajak daerah
 - Pengurangan, keringanan, atau pembebasan retribusi daerah
 - Pemberian dana stimulan
 - Pemberian bantuan modal

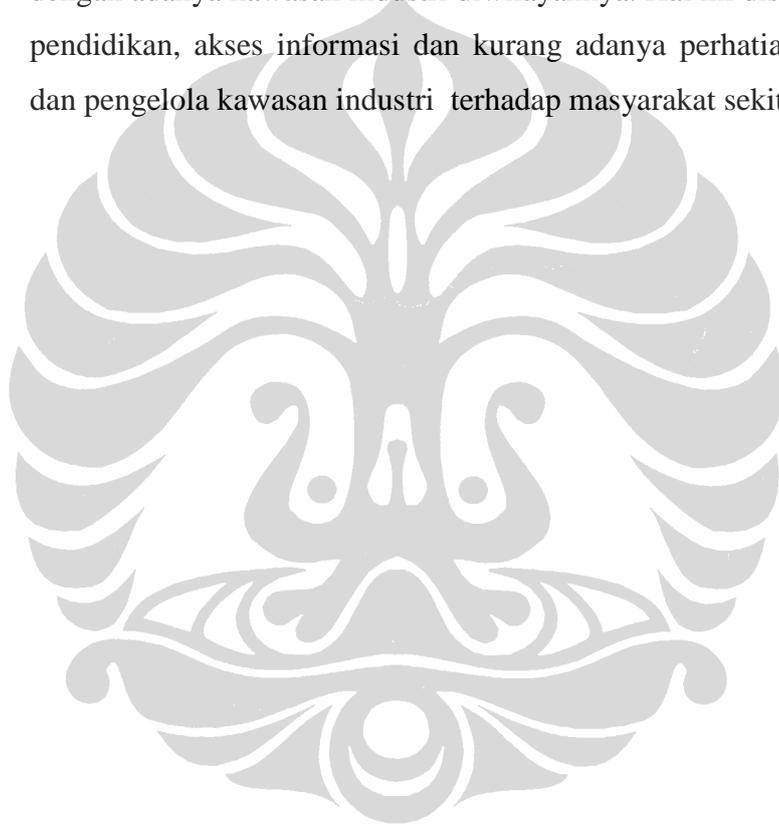
Pemberian kemudahan dapat berbentuk:

- Penyediaan data dan informasi peluang penanaman modal
- Penyediaan sarana dan prasarana
- Penyediaan lahan atau lokasi
- Pemberian bantuan teknis
- Percepatan pemberian perizinan

Selain itu adanya diskriminasi beban pembayaran Pajak Bumi dan bangunan membebankan pengelola kawasan dan pemilik pabrik dalam kawasan.

2. Pemerintah Daerah belum menjadikan sektor industri khususnya pemanfaatan kawasan industri sebagai pusat kegiatan ekonomi andalan yang sangat besar peranannya dalam mengatasi permasalahan sosial ekonomi masyarakat seperti kemiskinan, pengangguran, ketimpangan kegiatan ekonomi antar daerah. Hal ini dapat dilihat dari visi dan misi yang disusun dan diterjemahkan dalam RPJMD dan RKPD Kabupaten Karawang tidak menempatkan kawasan industri sebagai isu strategis dalam pembangunan daerah.
3. Belum ada kebijakan pemerintah daerah memberikan perhatian khusus kepada angkatan kerja lokal dalam penempatan tenaga kerja di kawasan industri. Angkatan kerja berpendidikan sekitar kawasan industri banyak yang menganggur dan kesempatan kerja banyak dimanfaatkan oleh tenaga kerja luar daerah yang punya akses dan informasi lebih cepat daripada tenaga kerja lokal.
4. Pengembangan struktur ruang telah direalisasikan oleh pemerintah daerah melalui pembangunan dan peningkatan kualitas jalan dan jembatan sehingga memudahkan arus transportasi menuju kawasan industri. Apalagi dengan dibukanya gerbang tol menuju kawasan industri yang dibiayai oleh pihak swasta sangat membantu kelancaran arus transportasi
5. Kebijakan pengembangan kawasan andalan yang mencakup wilayah kawasan industri telah dimanfaatkan oleh para pengelola kawasan secara maksimal, terutama daerah yang mempunyai akses langsung dari dan ke jalan tol Jakarta

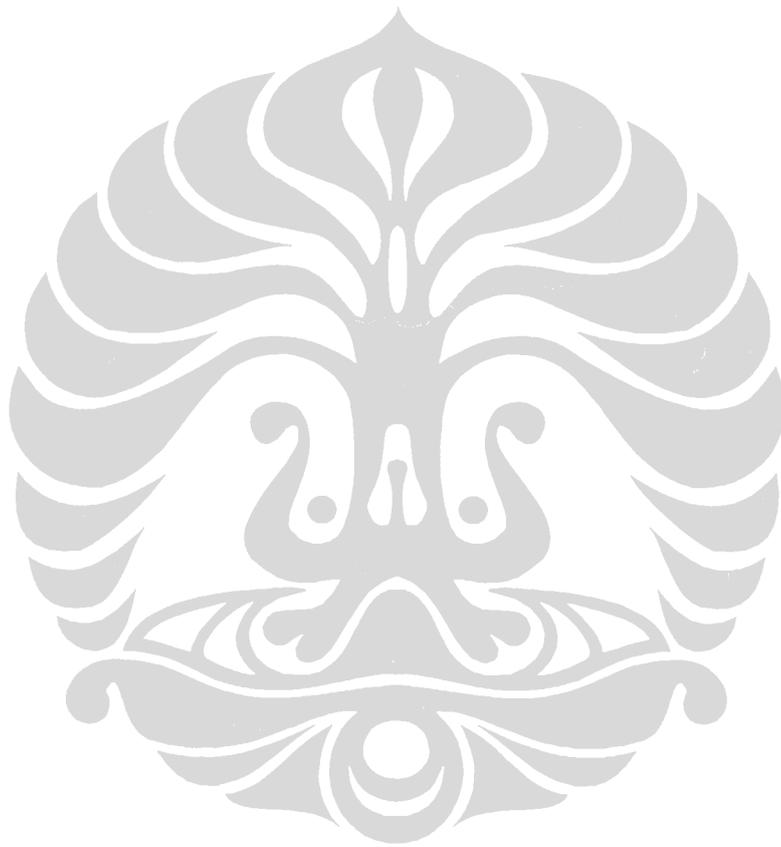
- Cikampek atau sekitarnya. Sebagian wilayah peruntukkan bagi kawasan industri telah dimiliki oleh perusahaan pengelola kawasan industri. Pemerintah Daerah kabupaten Karawang belum maksimal mengimplementasikan pengembangan kawasan industri melalui kemudahan proses perizinan bagi pembangunan industri.
6. Masyarakat sekitar kawasan industri belum maksimal menerima manfaat dengan adanya kawasan industri diwilayahnya. Hal ini disebabkan keterbatasan pendidikan, akses informasi dan kurang adanya perhatian pemerintah daerah dan pengelola kawasan industri terhadap masyarakat sekitar kawasan industri.



B. Saran

1. Perlu kiranya pemerintah daerah Kabupaten Karawang menempatkan kawasan industri sebagai mitra dalam menarik investor dalam mengembangkan perekonomian daerah. Untuk itu perlu kiranya dibentuk bidang khusus yang menangani pengembangan kawasan industri pada Dinas Perindustrian. Untuk peningkatan kinerja dan kelancaran pelaksanaan tugas perlu kiranya disediakan anggaran untuk penyediaan sarana dan prasarana yang memadai dan modern. Selain itu seleksi penerimaan pegawai, mutasi dan promosi jabatan perlu dilakukan secara kompetitif dan sesuai keahlian dan kecakapan setiap pejabat.
2. Dalam rangka mempermudah proses pengurusan perizinan dan pengawasan kegiatan industri dalam kawasan industri perlu dibentuk gugus tugas seperti pelayanan satu atap yang menggunakan teknologi Informasi dalam bentuk pelayanan *on-line* dan pengumpulan data dan informasi menggunakan sistem komputer dan internet.
3. Perlu ada kebijakan khusus dari pemerintah daerah memprioritaskan tenaga kerja lokal dalam penerimaan karyawan dan pekerja melalui seleksi yang ketat dan pengawasan yang terus menerus. Bagi perusahaan pengelola kawasan industri harus memperhatikan kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar kawasan dalam menerapkan Tanggungjawab Sosial oleh Perusahaan (*Corporate Social Responsibility*). Program CSR didasarkan pada prinsip kesukarelaan dan kemitraan, sehingga terjalin kerjasama saling menguntungkan dan terbina keseimbangan antara pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat dalam hubungannya dengan Tata Kelola Pemerintahan yang baik (*Good Governance*).
4. Dalam rangka partisipasi Dunia usaha terhadap masyarakat, perlu kiranya dikembangkan program bantuan dalam bentuk *Corporate social*

responsibility (CSR) bagi setiap perusahaan industri kepada masyarakat sekitar kawasan industri. Bantuan ini bukan hanya diberikan dalam bentuk program social semata, melainkan yang penting adalah bantuan yang dapat memberikan pemberdayaan masyarakat dalam mengembangkan ekonomi keluarga secara berkelanjutan.



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

1. Abdul Wahab, S. Analisis Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya. Malang. PT Dinar Wijaya, 1999
2. Abdul Wahab, S. Analisis Kebijaksanaan dan Formulasi ke Implementasi. Kebijaksanaan Negara, Jakarta: Bumi Aksara, 1997
3. Abidin, Said Zainal, Kebijakan Publik. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah, 2004
4. Alwasilah, Chaedar A. *Pokoknya Kualitatif. Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya, 2002
5. Amal, Ichlasul. "Sistem Pemerintahan RI." Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2004
6. Anderson, James E. *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979
7. Arsyad, Lincoln. Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah. Yogyakarta: BPFE, 1999
8. Assidiqie, Jimly. *Etika Birokrasi Penegakan Hukum Dan "Good Governance"*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2004
9. Badjuri, Abdul Kahar dan Teguh Yuwono. Kebijakan Publik: Konsep dan Strategi. Semarang: Universitas Diponegoro, 2002
10. Chaniago, Andrinof A. Gagalnya Pembangunan: Kajian Ekonomi Politik terhadap Akar Krisis Indonesia. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2001
11. Conside, Mark. 1994. *Public Policy: A Critical Approach*. Melbourne: McMillan
12. Dirdjojuwono, Roestanto W. Kawasan Industri Indonesia: Sebuah Konsep Perencanaan dan Aplikasinya. Bogor: Pustaka Wirausaha Muda, 2004
13. Djajadiningrat, Suma T., dan Melia Famiola. Kawasan Industri Berwawasan Lingkungan (*Eco-Industrial Park*). Bandung: Penerbit Rekayasa Sains, 2004
14. Dunn, William N. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Edisi Kedua. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003
15. Dwijowijoto, Riant Nugroho. Kebijakan Publik: Formulasi, implementasi dan Evaluasi. Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2004
16. Dwiyanto, Agus, 2002, Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM
17. Dye, Thomas R. Understanding Public Policy Analysis: an Introduction. Second Edition (terjemahan), Yogyakarta: Penerbit Gadjah Mada University Press, 1978
18. Edwards III, George C. Implementing Public Policy. Washington DC: Congressional Quarterly Inc, 1980
19. Effendi, Sofyan. 2004. "Paradigma Pembangunan Kelembagaan publik Dan Reinventing Government." Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
20. Fujita, M., The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade. Cambridge and London: The MIT Press, 1999
21. Gibson, J.L. Ivancevich dan JH. Donnely. 1985. Organisasi dan Manajemen: Perilaku, Struktur, Proses. Editor: Agus Dharma. Jakarta: Erlangga.

22. Grindle, Merilee S. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press, 1980
23. Gunn, W. N. 1981. *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Prentice Hall.
24. Hartarto, Airlangga. *Strategi Clustering dalam Industrialisasi Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Andi, 2004
25. Hogwood, Brian W., and Lewis A. Gunn. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press, 1986
26. Ibrahim, Amin. *Pokok-pokok Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2004
27. Irawan, Prasetya. *Logika dan Prosedur Penelitian*. Jakarta: STIA-LAN, 1999
28. Islamy, M. Irfan. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003
29. Kementerian Lingkungan Hidup. 1997. *Agenda 21 Indonesia*. Jakarta: Kementerian Negara Lingkungan Hidup.
30. Mazmanian, Daniel A. *Implementation and Public Policy*. USA: Scott Foresman and Company, 1983
31. Milton J. Esman. 1986. *Unsur Unsur Dari Pembangunan Lembaga*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia
32. Moeljarto T. 1985. *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*. Yogyakarta: Penerbit Tiara Wacana
33. Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdyakarya, 2002
34. Muluk, Khairul. *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah*, Malang, Bayumedia Publishing, 2007
35. Mulyana, Dedy. 2001. *Metodologi Penelitian Kuantitatif*. Bandung: Rosda.
36. Mustopadidjaja AR,. 2000. *Perkembangan Penerapan Studi Kebijakan*. Jakarta: LAN.
37. Mustopadidjaja AR,. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi Kinerja*, LAN RI Jakarta: Duta Pertiwi Foundation
38. Nakamura, Robert T., *The Politics of Policy Implementation*. USA: St. Martin's Press, 1980
39. Nugroho, Riant, D. 2001. *Reinventing Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo
40. Parsons, Wayne. 1997. *Public Policy: An Introduction to the Sagala*, Arryanto, *Penyusunan Rencana Pengembangan Kawasan Industri*. Jakarta: BPPT Press, 2004
41. *Theory and Practise of Police Analysis*. Edward Elgar, Cheltenham, UK Lyme. US.
42. Setyawati, Endarti Budi dan Hessel Nogi S. *Tangkilisan. Responsivitas Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Wonderful Publishing Company, Tanpa Tahun
43. Sitorus, Parlin. *Teori Lokasi Industri*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 1997

44. Sjahrir, Kebijakan Negara. Konsistensi dan Implementasi, LP3ES, 1987; cetakan kedua LP3ES, 1988.
45. Soenarko. 1998. Kebijakan Pemerintah. Surabaya: Papyrus
46. Subarsono, AG. Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005
47. Sugiyono. Metode Penelitian Administrasi. Bandung: CV Alfabeta, 2004
48. Suhady Dkk. 2004. Fokus Dan Solusi Menuju Terwujudnya Good Governance. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
49. Sumaryadi, I. Nyoman. Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah. Jakarta: Depok Citra Utama, 2005
50. Sunggono, Bambang. Hukum dan kebijakan Publik. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 1994
51. Sutojo, Siswanto & Aldridge, . Jhon. Good Corporate Governance (*Tata Kelola Perusahaan Yang Sehat*), Jakarta:PT Damar Mulia Pustaka, 2005
52. Suwaryo, Utang, 2005. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah (Studi Kasus Tentang Kewenangan Dalam Aplikasi*
53. Tambunan, Tulus T.H. Industrialisasi di Negara Berkembang Kasus Indonesia. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2001
54. Tjandra, Riawan. Dinamika Peran Pemerintah dalam Perspektif Hukum Administrasi. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2004
55. Wahab, Solichin Abdul. Analisis Kebijakan: dare Formulas/ ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta: Bumi Aksara, 2004
56. Wibawa, Samudera. Evaluasi Kebijakan Publiik. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994
57. Widodo, Joko. 2001. Good Governance. Surabaya: Insan Cendekia.
58. Winarno, Budi. Kebijakan Publik, Teori & Proses, edisi revisi, Penerbit Media Pressindo. Yogyakarta: Media Pressindo, cetakan pertama, 2007
59. Rachman, Syaiful, "Pembangunan dan otonomi daerah", Penerbit Yayasan Pancur Siwah, 2004
60. Said, M.M., 2005, Arah Otonomi Daerah di Indonesia, Malang: UMM Press
61. Fukuyama, Francis, 2005. Memperkuat Negara: Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Baru Abad 21. Jakarta: Gramedia, Pustaka Utama

Bahan Publikasi, Artikel, Jurnal :

1. Timoticin Kwanda dalam "Pengembangan Kawasan Industri di Indonesia" Dimensi Teknik Arsitektur Vol. 28, No. 1, Juli 2000:54-61
2. Jurnal Yustisia Edisi No. 69 Sept-Des 2006
3. Arryanto Sagala, dkk:"Penyusunan Rencana Pengembangan Kawasan Industri". BPPT Press, Jakarta 2004
4. Pujiyono dalam Struktur Organisasi Birokrasi daerah yang ideal berdasarkan PP No. 8 Thn 2003, Yustisia Edisi No. 69 Sept-Des 2006
5. Bappenas: Buku Pegangan 2007 Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah

6. Bintoro Tjokroamidjojo, "Analisis Kebijaksanaan dalam proses Perencanaan Pembangunan Nasional", Majalah Administrator, No. 5 & 6 tahun IV, 1979
7. Bambang Supriyadi dalam Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Sektor Informal (Studi Kasus Implementasi Perda No 17 Tahun 2003 tentang Pembinaan PKL di Kota Surabaya), PPS Unibraw Malang, 2007
8. RPJMP Kabupaten Karawang
9. RKPD Kabupaten Karawang

Laman/Website:

1. www.karawangkab.go.id
2. <http://bussinessenvironment.wordpress.com/2006/10/04/strategi-investasi-untuk-menarik-investor/>
3. http://id.wikipedia.org/wiki/Sumber_daya_manusia
4. www.setneg.go.id

Peraturan dan Perundang-undangan :

1. Undang-undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
2. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal
3. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
4. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1996 tentang Kawasan Industri kemudian diperbarui oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009
5. Peraturan daerah Kabupaten Karawang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten karawang

PEDOMAN WAWANCARA

1. Bagaimana kebijaksanaan Pemerintah daerah kabupaten karawang terhadap pengembangan kawasan industri
2. Apakah bentuk kebijakan yang telah dibuat
3. Apa dasar kebijakan tersebut
4. Mengapa kebijakan tersebut dibuat
5. Instansi manakah yang terlibat dalam penyusunan kebijakan tersebut
6. Bagaimana proses kebijakan tersebut diibuat sehingga dapat dilaksanakan
7. Instansi mana saja yang terlibat dalam pelaksanaan (implementasi) kebijakan pengembangan Kawasan Industri
8. Masalah dan hambatan apa yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijaksanaan tersebut
9. Apa bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada dunia usaha dan masyarakat
10. Bagaimana tanggapan masyarakat terhadap pembangunan dan pengembangan kawasan industri
11. Apa keuntungan dan kerugian bagi masyarakat sekitar dengan adanya kawasan industri
12. Manfaat apa yang diperoleh masyarakat dengan berkembangnya kawasan industri