

Peran Pemerintah dalam Pengembangan UKM Berorientasi Ekspor Studi Kasus: Klaster Kasongan dalam Rantai Nilai Tambah Global

Irdayanti*

Abstract

This research describes about governments' synergy in their attempt to boost the upgrading of pottery in Kasongan using local economic development programs. This synergy can be seen from the craftsmanship policy in which the public and the private sector such as individuals, universities, and banks are involved as a (joint venture) to enhance the upgrading in the effort of gaining the global market. The upgrading concept is a part of Global Value Chain analysis as a method in examining the added value gained from the product distribution in the global market. The result of this research shows that kasongan's pottery industry center is capable in performing three upgrading processes, which are design upgrading, labor upgrading using labor development, and also marketing upgrading by develop some galleries. It is can be seen from the absent of the synergy among the governments, privates, and public.

Keywords: Upgrading, Sinergy, Kasongan's Pottery, Craftmanship.

Pendahuluan

Seiring dengan derasnya arus globalisasi, masyarakat dunia pun tidak luput dari perkembangan globalisasi yang mewarnai seluruh aspek kehidupan. Meskipun globalisasi merupakan sebuah proses yang bersifat multidimensional, namun gemerlap material yang selalu membayanginya mendorong orang untuk memandangnya dari sudut pandang makro ekonomi.

Menurut pandangan Hiperglobalis, di era globalisasi akan ada dua aktor di dalamnya, yaitu pemenang dan pecundang. Menjadi pemenang dan pecundang ditentukan oleh daya respon terhadap globalisasi. Merespon globalisasi adalah meningkatkan kemampuan bersaing dalam era integrasi ekonomi global. Kemampuan ini tidak hanya bertumpu pada negara, tetapi juga aktor-aktor yang terlibat dalam globalisasi dan integrasi ekonomi, baik itu firma besar atau korporasi, individu, atau sektor-sektor yang produktif. Mendapatkan keuntungan dari globalisasi memastikan kemampuan yang memadai dalam

* Alumni Jurusan Hubungan Internasional FISIP UR, telah menyelesaikan S2 pada jurusan yang sama di Universitas Gajah Mada Yogyakarta.

hal kompetisi, yakni kemampuan industrial baik dalam hal inovasi dan strategi produk, *marketing*, dan lain sebagainya.

Pemenuhan faktor-faktor *acceptance* tersebut sangat berkaitan dengan bagaimana kapabilitas dan kapasitas aktor untuk memenuhi prasyarat memasuki pasar global adalah sektor Usaha Kecil dan Menengah (UKM). Jika perusahaan besar atau korporasi mampu beroperasi secara efektif dalam perekonomian global, ditengarai disebabkan karena korporasi ditunjang dengan ketersediaan modal yang massif, penguasaan teknologi maju dan informasi dan sistem informasi, sistem manajerial yang efektif dan efisien, serta penguasaan terhadap sumber daya (alam dan manusia), maka lain halnya dengan apa yang dimiliki UKM. UKM dihadapkan mulai dari permasalahan permodalan, penguasaan teknologi dan informasi yang minim, tenaga kerja yang kurang terampil serta akses terhadap pasar global. Kalaupun UKM bisa menembus pasar global, posisinya sangat rentan karena kemampuan kompetisi yang minim.

Padahal dapat dikatakan, UKM merupakan salah satu pelaku ekonomi yang signifikan di Indonesia. UKM merupakan salah satu fenomena yang memberi kesinambungan di dalam fondasi perekonomian Indonesia. UKM juga memiliki peran penting dalam proses percepatan ekonomi dan untuk itu upaya pengembangan UKM sebagai sektor yang sangat penting dalam perekonomian negara perlu dilakukan oleh pemerintah. Oleh sebab itu peran negara menjadi penting bagi mereka untuk dapat bersaing di pasar global.

Gerabah Kasongan

Di Yogyakarta terdapat sebuah kawasan industri kerajinan yang bernama Kasongan tepatnya di Kabupaten Bantul. Kawasan ini biasanya juga dikenal dengan klaster Kasongan yang juga merupakan wilayah pemukiman para pembuat barang-barang yang kini terkenal dengan hasil gerabah atau keramik yang menggunakan tanah liat sebagai bahan baku. Selama ini produk-produk yang di eksport industri Kasongan seperti keramik, perabotan, guci dan barang pajangan lainnya yang memiliki kekhasan desain sendiri. Pasar eksport terbesar Kasongan selama ini adalah negara Eropa. Produk gerabah Kasongan mampu bersaing di pasar eksport karena punya ciri khas dalam desainnya. Produk Kasongan unik

karena dibuat manual dengan kreativitas tinggi. Ciri itu membedakan gerabah Kasongan dengan guci dari China yang dibuat massal menggunakan mesin.

Di dalam klaster Kasongan, terdiri dari pemasok bahan baku, pemasok produk jadi atau setengah jadi dan industri-industri kecil. Sedangkan yang mendominasi struktur bisnis dalam klaster Kasongan ini adalah industri kecil. Produk gerabah pada klaster Kasongan ini tidak hanya didapat di dalam klaster namun juga didapat dari klaster lain yaitu Pundong yang juga memproduksi gerabah dengan jarak kawasan yang tidak terlalu jauh dari Kasongan.¹

Secara nasional, industri gerabah yang terdiri dari sekitar 26.326 unit usaha, tercatat menyumbangkan devisa sebesar US\$ 35 juta dan menyerap sedikitnya 60.000 tenaga kerja pada tahun 2006.² Yogyakarta terutama Bantul dengan industri gerabahnya merupakan salah satu produsen gerabah nasional, yang kemudian dikenal dengan nama gerabah Kasongan. Selama ini gerabah Kasongan masuk dalam ekspor gerabah nasional. Pengembangan gerabah Kasongan ini tentu akan berkontribusi signifikan terhadap peningkatan dan penguatan ekonomi daerah. Pada tahun 2004 nilai ekspor untuk komoditi tanah liat mencapai US\$638,789.92 dan menurun pada tahun 2005 hingga mencapai US\$346,069.99 dan kemudian terus naik hingga tahun 2006 mencapai 841,532.56.³

Menurunnya komoditi tersebut disebabkan terbatasnya ketersediaan bahan baku dimana banyak produsen yang menghentikan sementara *supply* bahan bakunya, selain itu juga disebabkan oleh jarak dengan sumber bahan baku yang relatif jauh, mahalnya biaya transportasi akibat naiknya harga BBM (Bahan Bakar Minyak) dan gempa bumi.

Persaingan antar pengusaha cendrung ketat juga terjadi di Kasongan. Sebagian besar pengusaha merasa saingan utama mereka adalah pengusaha besar. Hal ini dikarenakan, modal, teknologi, tenaga kerja serta *skill* yang mereka miliki tidak sama dengan pengusaha besar. Ditambah dengan orientasi bisnis pengusaha kecil yang masih sebagai *supplier* bagi pengusaha besar, sedangkan pengusaha besar sebagai eksportir. Dalam aktifitas berpromosi, teknologi, jumlah tenaga kerja dan umur perusahaan sangat berpengaruh dalam menentukan orientasi pasar industri keramik Kasongan. Semakin aktif

1 Mudrajad Kuncoro & Irwan Adimaschandra Supomo, *Analisis Formasi Keterkaitan, Pola Kluster dan Orientasi Pasar: Studi Kasus Sentra Industri Keramik di Kasongan, Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta*, JURNAL EMPIRIKA Volume 16, No.1, Juni 2003, hal 12.

2 Gema Industri Kecil, No. 17, Th.IV/Maret, 2007, hal 58-60.

3 *ibid.*

pengusaha berpromosi maka akan semakin besar probalistas berorientasi ke pasar luar negari.⁴ Ini biasanya hanya bisa dilakukan oleh pengusaha besar sedangkan pengusaha kecil akan berada dalam tataran pemasok gerabah. Kekurangan faktor inilah yang dihadapi pengusaha kecil ketika para pengusaha kecil dihadapkan dengan pengusaha besar.

Selama ini pengusaha di Kasongan berusaha sendiri-sendiri. Mereka mengekspor sendiri hasil kerajinan mereka melalui jasa kargo dan terdapat persaingan yang cukup ketat antara pengusaha, namun setiap pengusaha sudah mempunyai pelanggan dari luar negeri, biasanya mereka percaya pada satu *gallery*. Dengan berjalan sendiri-sendiri penyampaian informasi yang digunakan para perajin dan pengusaha di Kasongan termasuk *primitive* yaitu dari mulut ke mulut. Upaya membuat lembaga bersama untuk kemudian berusaha saling menguatkan dan mempromosikan produk secara bersama-sama hingga kini belum ada, yang ada pengusaha dan perajin berjalan sendiri-sendiri. Kalaupun ada bentuk kerjasama yaitu antara pemilik *gallery* dengan perajin di bengkel-bengkel rumahan, dalam pola hubungan antara pemasok dan pemasar, dan adapula yang subkontrak.

Masalah lain yang dihadapi oleh perajin adalah ketergantungan pemasaran produk melalui sistem order/pemesanan. Hal ini menjadi masalah bagi perajin khususnya perajin atau pengusaha yang berada pada *lower level*, yaitu pengusaha kecil apabila terjadi penurunan pesanan. Ditambah dengan pola kerjasama antara eksportir dan pengusaha di Kasongan, pada umumnya para *buyer* (eksportir) dari luar negeri memiliki kriteria sendiri terhadap produk yang mereka pesan. Apakah itu dari desain keramik, ukuran, warna sehingga dalam waktu yang cukup lama, para pengusaha di Kasongan bertindak sebagai *supplier* keramik dengan banyak persyaratan yang dibuat oleh *buyer* dari luar negeri. Para *buyer* ini biasanya datang dari Singapura, Arab dan kebanyakan dari Eropa. Dalam proses ekspor, pengusaha juga kerap memiliki hambatan, seperti pungutan biaya, kurangnya kemampuan dalam mengakses informasi pasar di dalam dan luar negeri.

Pada persoalan inilah fungsi pemerintah sebagai fasilitator dalam mempertahankan pekerjaan bagi perajin dan kelangsungan usaha bagi para pengusaha gerabah Kasongan, serta mengembangkan Kasongan sebagai potensi daerah yang memberikan kontribusi kepada pendapatan daerah sehingga membutuhkan sinergi dalam usaha pengembangan industri gerabah di Kasongan. Selama ini pemerintah terlihat kurang optimal dalam menyelesaikan masalah yang ada di Kasongan. Ini terlihat dari para pengusaha yang bekerja sendiri-sendiri dalam menjalankan bisnis gerabah.

4 Mudrajat Kuncoro, *op cit*, hal 17.

Global Value Chain

Globalisasi dapat mempersempit ruang pemerintah untuk menjalankan ekonomi secara independen, karena adanya aturan internasional yang mengikat seperti WTO (World Trade Organization), AFTA (Asean Free Trade Area) serta sumber daya politik yang dimiliki bisnis internasional, sehingga peran pemerintah terpaksa "memaksakan" pihak pebisnis kecil atau UKM menjadi terkorbankan. Salah satu cara menjalankan sebuah "permainan ekonomi" dalam globalisasi adalah dengan menggunakan GVC (Global Value Chain) sebagai alat pemetaan antara global dan lokal.

The Global Value Chains Initiative seeks to develop an industri-centric view of economic globalization that highlights the linkages between economic actors and across geographic space. The value chain describes the full range of activities that firms and workers do to bring a product from its conception to its end use and beyond. This includes activities such as design, production, marketing, distribution and support to the final consumer. The activities that comprise a value chain can be contained within a single firm or divided among different firms. Value chain activities can produce goods or services, and can be contained within a single geographical location or spread over wider areas⁵

Perspektif GVC bermula dari keyakinan bahwa globalisasi tidaklah bersifat netral, namun didalamnya terhadap hirarki kekuasaan yang tidak dapat dihindari. Globalisasi tidak sekadar tentang hubungan antara firma yang satu dengan yang lain yang saling berhubungan dalam perdagangan global, namun antar suatu firma dengan firma yang lain terjalin suatu hubungan kekuasaan, yang seringkali bersifat eksplotatif. Hubungan eksplotatif dapat berlangsung terus menerus ketika hubungan antara pelaku-pelaku globalisasi tidak seimbang. Posisi tidak seimbang ini disebabkan berbagai hal, salah satunya tidak sepadannya kemampuan dan kapabilitas salah satu aktor yang kemudian menyebabkan ia berada pada posisi *dependent*.

Dalam analisis GVC, ada dua konsep kunci yang menjadi inti dari GVC sebagai suatu alat analisa yakni *governance* dan *upgrading*. Kedua hal ini sesungguhnya berkaitan satu sama lain. *Governance* secara umum dipahami sebagai model posisi pelaku atau firma dalam suatu rantai nilai (value chain), dan tipe *governance* dapat berubah tergantung pada strategi *upgrading* yang dijalankan. Fokus *governance* adalah relasi asimetri kekuasaan antar pelaku atau firma dalam suatu rantai nilai. Secara sederhana, *governance* ini digambarkan melalui hubungan antar firma atau inter-firma di mana salah satu pelaku

⁵ www.globalvaluechains.org

merupakan penentu atau pengontrol dari rantai nilai tersebut dalam suatu proses produksi. Selain itu, ketersediaan rente juga sangat menentukan peluang bagi strategi upgrading yang dijalankan oleh suatu firma dan strategi upgrading sangat berkaitan dengan sinergi antara pemerintah (pusat dan daerah), sektor swasta dan masyarakat.

Analisa GVC terhadap Gerabah Kasongan

Value Chain menggambarkan tentang seluruh kegiatan atau aktivitas pada sebuah produk atau *service*, dimulai dari konsep ide, lalu melalui berbagai tahapan produksi yang berbeda (melibatkan kombinasi transformasi fisik dan masukan dari berbagai produsen), pemasaran hingga ke tangan konsumen dan terakhir pada daur ulang.⁶

• Persoalan Rente

Dalam Rantai Nilai juga sangat penting untuk mengetahui distribusi pengembalian dari rantai desain, produksi, pemasaran dan daur ulang. Pada dasarnya proses distribusi ini akan bertambah pada siapa saja yang mampu melindungi dirinya dari kompetisi. Kemampuan melindungi diri ini dijelaskan dengan konsep rente, yang timbul dari kepemilikan langka dan *barrier to entry*.⁷

Meski menjadi andalan ekspor dan memiliki pangsa pasar yang cukup besar bukan berarti gerabah Kasongan tidak memiliki hambatan. Industri gerabah Kasongan, merupakan industri yang didominasi oleh industri kecil dan menengah yang belum mampu untuk melindungi dirinya dari kompetisi global. Berdasarkan hasil wawancara dengan M. Ma'ruf NF,⁸ masalah utama yang dihadapi banyak pengusaha di Kasongan adalah:

Industri kerajinan gerabah adalah sebuah pekerjaan yang harus memiliki kemampuan dalam membentuk tanah liat menjadi sebuah karya seni. Industri kerajinan gerabah Kasongan diwariskan turun temurun, hingga berkembang sampai saat ini. Selama ini sistem yang berjalan di Kasongan adalah sistem *by order*, yaitu perajin bekerja sesuai dengan order atau pesanan yang dipesan oleh para buyer. Biasanya mereka telah memiliki desain sendiri dan perajin tinggal membuat dengan keahlian mereka. Sistem yang berjalan

⁶ Raphael Kaplinsky & Mike Morris, *A handbook for Value Chain Research* www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/VchNov01.pdf, hal 4.

⁷ *Ibid*, hal 25.

⁸ Pemilik Gallery Mata Hati, Kasongan.

ini ternyata berdampak terhadap kreativitas perajin, yaitu perajin terbiasa didikte sehingga jarang untuk melakukan inovasi sendiri.

UKM di Kasongan juga pada umumnya masih menggunakan teknologi tradisional dalam bentuk mesin-mesin tua atau alat-alat produksi yang sifatnya manual. Keterbelakangan teknologi ini tidak hanya membuat rendahnya jumlah produksi dan efisiensi di dalam proses produksi, tetapi juga rendahnya kualitas produk yang dibuat serta kesanggupan bagi UKM di Kasongan untuk dapat bersaing di pasar global.

Dua permasalahan berikutnya adalah persoalan infrastruktur dan permodalan. Mereka umumnya tidak memiliki akses perbankan, karena terkendala persyaratan teknis bank. Padahal mereka adalah pangsa pasar potensial dan akan terus tumbuh pada masa-masa mendatang. Selama ini para pengusaha memperlihatkan bahwa aspek keuangan yaitu modal yang cukup besar dibutuhkan untuk modal investasi pada saat masa persiapan produksi, yaitu modal yang dibutuhkan selama proses produksi, biasanya digunakan untuk pembelian bahan baku, kegiatan berpromosi, transportasi dan yang lainnya sementara kebutuhan modal kerja relatif kecil.

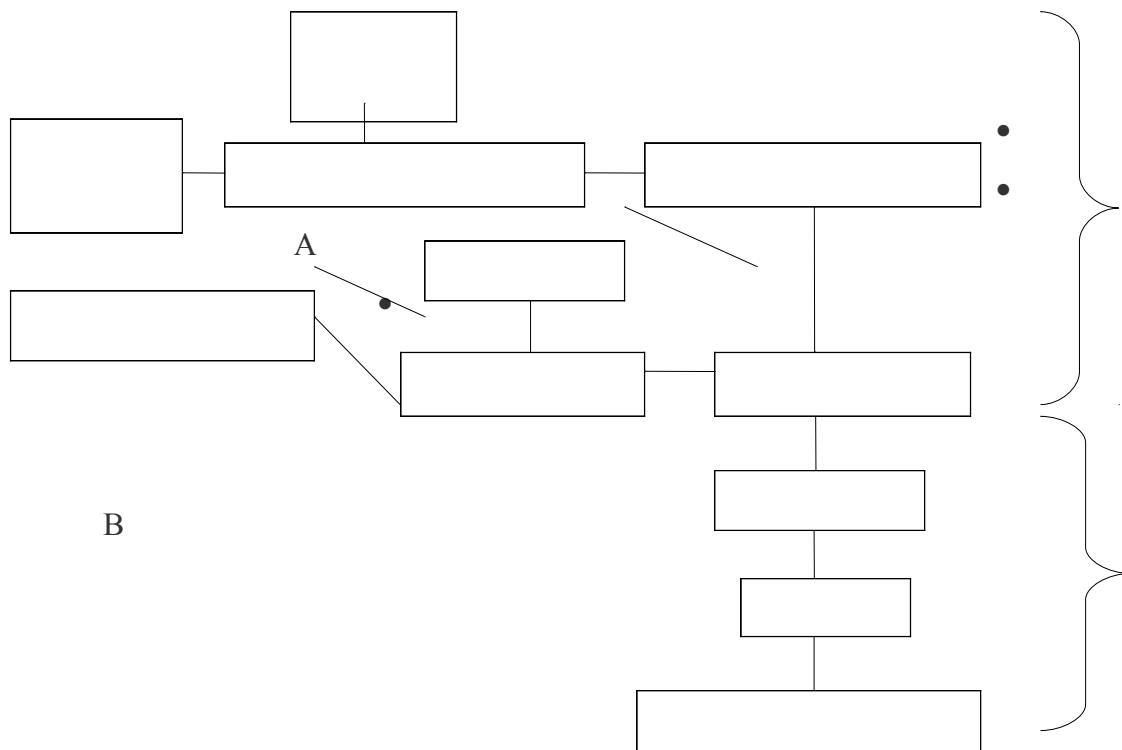
Terbatasnya fasilitas komunikasi memungkinkan terhambatnya proses pemesanan dan terbatasnya akses informasi kepada *buyer*, tidak saja kepada perajin namun juga kelompok usaha pengumpul yang pada umumnya berada di sekitar lokasi sentar gerabah.

• Governance

Menurut Gereffi, ada dua jenis atau tipe *governance* dilihat dari siapa penentu parameter diatas. Ada dua tipe governance yakni *buyer-driven* dan *buyer driven*. pertama adalah *buyer-driven* dimana yang memegang peran kualifikasi produk berada pada aktor pembeli. Yang kedua adalah *produsen-driven*, menggambarkan sebuah rantai dimana produsen sebagai pemegang utama dalam rantai tersebut. produsen memainkan peran sentral dalam produksi koordinasi jaringan.⁹

⁹Gary Gereffi, *Shifting Governance Structures in Global Commodity Chains, with Special Reference to the Internet*, Duke University, 2001, hal 6.

Skema 1: GVC Gerabah Kasongan Dari Pemasok Tanah Liat Hingga ke Buyer Global



Keterangan:

- : Proses Alur Distribusi Gerabah
- A : Proses Alur Gerabah di Dalam Negeri
- B : Proses Alur Gerabah di Luar Negeri

Selama ini pengusaha dan perajin di Kasongan melakukan transaksi bisnis dengan *buyer* lokal dan global. Interaksi bisnis ini telah dilakukan oleh perajin di Kasongan dimulai sejak tahun 1980an. Selama proses interaksi yang terjalin cukup lama, terlihat bahwa yang memegang kualifikasi terhadap produksi gerabah adalah para *buyer*. Perajin sangat bergantung terhadap *buyer*. Ketergantungan yang sangat tinggi terhadap pesanan *buyer* mengakibatkan perajin hanya terfokus pada pemenuhan pesanan dari *buyer*. Para *buyer* memegang peranan penting dalam proses produksi, melalui penetapan bentuk, ukuran warna hingga harga gerabah. Hal ini mengakibatkan kreatifitas perajin tidak berkembang, ditambah dengan minimnya pengetahuan perajin dalam mengakses trend keramik atau gerabah dunia.

- **Upgrading**

Ada dua aspek yang menjadi faktor utama dalam memasuki pasar global, atau apa yang disebut sebagai *critical success factors* dalam pasar gerabah global, antara lain pemenuhan kualifikasi desain dan kualitas, dan pemenuhan standardisasi global, seperti standar keamanan. Perubahan mendasar produk seni kerajinan keramik Kasongan itu terletak pada pola dekorasi berupa teknik tempel yang berkembang cukup pesat. Teknik tempel ini adalah teknik menghias badan keramik dengan cara tanah liat dipilin kemudian ditempel satu per satu pada badan keramik sehingga terlihat unik¹⁰ yang jarang dilakukan pada sentra seni kerajinan keramik di tempat lain.

Persoalan desain ini diselesaikan melalui pelatihan desain bagi para pengrajin. Pelatihan ini mengembangkan kemampuan para pengrajin dalam melakukan diversifikasi desain dan model, sehingga pengrajin dapat memproduksi gerabah meski tidak ada pesanan namun menjadikan produk lebih *market-ready*. Meski melakukan variasi desain, namun para pengrajin gerabah Lombok tetap mempertahankan unsur-unsur lokal yang menjadikan gerabah Lombok unik dibandingkan gerabah lainnya.

Elemen yang penting dalam proses Industri gerabah Kasongan adalah kualitas para pekerja yang telah terampil dalam pembuatan gerabah. Sehingga banyak UKM di Kasongan melakukan inovasi manajemen dan pelayan terhadap pekerja melalui pengembangan SDM (Sumber Daya Manusia) dan pemeliharaan SDM¹¹ yang mereka kelola sebagai bentuk pengakuan terhadap pentingnya unsur manusia yang potensial memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi dan bagi pengembangan dirinya. Peningkatan keterampilan melalui kursus atau pelatihan dilakukan pada orang yang memiliki kemampuan lebih baik, lalu membaca buku-buku dengan melihat desain yang dipesan *buyer*, pelatihan atau kursus jalur formal, menempuh jalur formal. intinya belajar dengan yang ahli.¹² Sektor lan yang menjadi perhatian adalah sektor pemasaran. *Upgrading* sektor dilakukan oleh para perajin dengan manajemen yang lebih professional melalui sebuah *gallery*.

10 *Kerajinan Kasongan Mendunia di Era Global*, dalam <http://www.kotoko.com/page1.php?category=5> diakses pada tanggal 19 Desember 2009.

11 Kun Ernawati, *Model Pengelolaan Sumber Daya Manusia di Industri Menengah dan Industri Kecil (studi kasus pada Klaster Industri Gerabah Kasongan kabupaten Bantul)*, Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada, 2006, hal 110.

12 *ibid*

Kebijakan Pengembangan Ekonomi Lokal Sebagai Sinergi Pemerintah Meningkatkan *Upgrading* Kasongan

Untuk mengefektifkan usaha-usaha *upgrading* dalam rangka menerapkan metode GVCs untuk merengkuh pasar global, yaitu meningkatkan posisi industri lokal dalam mata rantai global pemerintah mempunyai andil yang sangat besar dalam proses ini. Seperti konsep sinergi yang diberikan oleh Messner dan Meyer¹³ yaitu dengan melibatkan pemerintah daerah. Oleh karena itulah kemudian dipilih strategi pengembangan ekonomi lokal berbasis cluster dan melibatkan berbagai multi-stakeholder yang dimaksudkan mengembangkan ekonomi lokal. Secara umum strategi PEL dapat dirumuskan sebagai berikut: “Mempercepat pemulihan dan penguatan ekonomi rakyat dengan mengedepankan sinergi antara pemerintah, swasta dan masyarakat”¹⁴

Dengan demikian pemberdayaan Daerah perlu dilakukan terhadap semua komponen yaitu; pemerintah, masyarakat dan swasta. Tanpa melibatkan semua komponen yang ada di daerah maka mustahil upaya pemberdayaan ini akan dapat meningkatkan kapasitas dan *bargaining position* Daerah. Jika hanya melibatkan sebagian atau salah satu komponen saja maka akan terdapat ketimpangan yang dikhawatirkan mungkin akan memperbesar ketidakberdayaan Daerah.¹⁵ Kebijakan yang telah dilakukan oleh pemerintah selama ini adalah:

1. Menciptakan Iklim Usaha Kondusif Melalui Peraturan Daerah

Pemerintah Daerah Bantul tengah menggagas model *one stop services* untuk perizinan ini dan sebuah lembaga setara Dinas telah dipersiapkan untuk mengelolanya pada tahun 2008. Dengan adanya Dinas Perizinan diharapkan adanya penyederhanaan perijinan baik dari sisi administrasinya maupun waktu pengurusan melalui satu pintu yaitu Dinas Perizinan.

2. Penerapan HAKI

Disahkannya Undang-Undang Desain Industri menjadi UU Nomor 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri. Hal ini berarti menunjukkan bahwa pemerintah bersungguh-sungguh

13 Luiza Bazan & Lizbeth Navas-Alemán, *Comparing Chain Governance and Upgrading Patterns in the Sinos Valley*, Brazil, Paper for Workshop ‘Local Upgrading in Global Chains’, held at the Institute of Development Studies, University of Sussex, 14-17 February 2001, hal 2.

14 Penyusunan Rencana Strategis Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL) Kabupaten Bantul, 2007, hal 46.

15 “Pemberdayaan Investasi Daerah” dalam <http://www.apkasi.or.id/modules.php?name=News&file=article&sid=101>, diakses pada tanggal 11 Juni 2010.

dalam upaya memberikan perlindungan hukum terhadap desain industri yang sebelumnya tidak mendapatkan pengaturan hukum secara khusus.

3. Pengembangan Produk Baru

Persoalan desain ini diselesaikan melalui pelatihan desain bagi para perajin. Pada dasarnya persoalan desain ini menjadi perhatian pemerintah, melalui Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi, dan juga perguruan Tinggi usaha peningkatan kualitas desain dan perajin dilakukan disini. Dinas ini dibentuk untuk merumuskan kebijakan pengembangan, implementasi program dan penyediaan fasilitas di sektor industri, perdagangan dan koperasi serta melakukan pembinaan bagi UKM.

4. Peningkatan Promosi atau Pemasaran melalui Pasar Seni Gabusan, Pembuatan Website dan Kawasan Wisata

Sejak awal dibangun, Gabusan dirancang untuk membuka akses pengrajin ke pasar internasional. Karenanya, tak seperti pasar lain, desain pasar yang menampung sekitar 444 pengrajin ini juga bertaraf internasional. Pasar Seni Gabusan menjual kerajinan dari ragam bahan dasar, mulai dari kulit, logam, kayu, tanah liat hingga eceng gondok.¹⁶

Usaha promosi lain melalui Kantor Pengolahan Data dan Elektronik (KPDE) yang bertugas melakukan penyusunan, ketatalaksanaan dan pengendalian informasi di daerah Bantul, pemerintah membuat sebuah website sebagai sarana pemasaran baru dan usaha promosi yang terakhir adalah menjadikan Kasongan sebagai kasawan wisata.

Miss Match Kebijakan Upgrading Dengan Permasalahan Rente Kasongan

Salah satu bentuk upaya pengembangan yang dilakukan oleh pemerintah kota Bantul terhadap UKM adalah dengan diberlakukannya program PEL sebagai landasan sinergi pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Interpretasi awal muncul bahwa perlindungan untuk UKM akan efektif hanya dengan cara memakai perangkat peraturan pemerintah. Hal ini terbukti dari program PEL sebagai usaha pengembangan ekonomi lokal di daerah Bantul yang telah dijalankan dari tahun 2007. Di dalam kebijakan PEL terdapat sebuah sinergi pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Salah satu program pemerintah dalam

16 Yunanto Wiji Utomo, *Pasar Gabusan, Surga Kerajinan Bantul* dalam <http://www.yogyes.com/id/yogyakarta-tourism-object/places-of-interest/gabusan/> diakses pada tanggal 12 Februari 2010.

menyelesaikan permasalahan sentra kerajinan adalah melalui program *Craftmanship*, yang ditujukan untuk pengembangan sentra kerajinan di Bantul termasuk sentra kerajinan gerabah Kasongan di dalam proses kebijakan tersebut. Permasalahan yang dihadapi oleh klaster Kasongan adalah, rente teknologi, rente sumber daya manusia, rente infrastruktur dan finansial. Namun pada kenyataannya, program PEL yang telah dijalankan ini belum menyelesaikan permasalahan rente di dalam klaster Kasongan. Temuan awal dari permasalahan ini adalah terjadi inefisiensi kebijakan pengembangan ekonomi lokal dalam proses upgrading kasongan dan tidak ditemukannya koordinasi dan sosialisasi dari pemerintah kepada pihak swasta dan masyarakat dalam program pengembangannya.

Melalui program PEL, kebijakan craftsmanship dijalankan pada 8 sentra kerajinan¹⁷ di Bantul, termasuk di sentra kerajinan Kasongan. Untuk mendukung program tersebut, pemerintah membangun infrastruktur berupa Pasar Seni Gabusan, fungsi dari prasarana dan sarana tersebut untuk memfasilitasi kegiatan usaha agar berjalan lebih efisien, cepat dan efektif, sehingga akan mendorong daya saing industri DIY yang berimplikasi pada perluasan pasar dan kapasitas produksi. Pemerintah juga melakukan kebijakan usaha lainnya, namun pada prakteknya kebijakan dan sarana yang dibangun oleh pemerintah tidak banyak memberikan kontribusi terhadap pengembangan klaster kerajinan di Bantul, khususnya Kasongan. Jika ditinjau dari pemanfaatannya, usaha yang dilakukan pemerintah ini perlu dikaji kembali. Apakah kebijakan tersebut memberikan sebuah solusi atau sebaliknya memunculkan permasalahan baru bagi para pengusaha.

Pemerintah sebagai fasilitator dalam proses pengembangan potensi daerah selama ini dianggap kurang mampu untuk mengembangkan sentra kerajinan sesuai dengan program yang dijalankan. Ini bisa terlihat dari efektivitas kelembagaan pemerintah dalam program PEL. Ditinjau lebih jauh masalah kelembagaan di Kabupaten Bantul masih dapat terlihat adanya ego antar dinas masih tinggi sehingga seringkali menghambat sinergi program lintas sektor selain itu kurangnya koordinasi antar bidang dalam dinas serta fasilitasi program kegiatan pengembangan ekonomi produktif belum berkesinambungan.

Pemerintah juga kurang dalam mengkoordinasikan program PEL kepada pihak swasta dan masyarakat. Di dalam program PEL disebutkan bahwa pemerintah dan pihak swasta berkoordinasi untuk meningkatkan ekonomi lokal. Pada kenyataannya, pihak

¹⁷Di daerah Bantul, Yogyakarta terdapat 8 sentra industri kecil yaitu Sentra Industri Kecil Kerajinan Gerabah, Sentra Industri Kecil Kerajinan Batik Tulis dan Cap, Sentra Industri Kecil Kerajinan Kulit, Sentra Industri Kecil Tatah Sungging, Sentra Industri Kecil Mebel, Sentra Industri Kecil Kerajinan Bambu, dan Sentra Industri Kecil Kayu Batik

swasta dan pemerintah berjalan sendiri-sendiri. Terlebih lagi informasi tentang program pengembangan ekonomi lokal yang kurang tersosialisaikan kepada pelaku usaha dan pihak lainnya. Ini merupakan kendala yang masih harus diperbaiki untuk kesinambungan antar *stakeholder* yang ada di dalam pengembangan ekonomi lokal.

Program PEL yang kurang tersosialisasi juga dapat dilihat dari hubungan antar pelaku usaha, yaitu masih ditemukan tingkat persaingan yang tinggi antar sentra dan pelaku sehingga menyebabkan terjadinya kontaproduktif bagi pelaku usaha sendiri, ditambah dengan peran asosiasi yang belum optimal karena seringkali bersifat eksklusif, peran paguyuban kerajinan di sentra juga belum optimal menjadi sarana pengembangan ekonomi anggotanya.

Simpulan

Dari penelitian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa klaster industry kerajinan gerabah Kasongan telah banyak melakukan perkembangan, namun perkembangan ini belumlah dapat dikatakan berjalan secara menyeluruh, melainkan terhadap pada aspek-aspek tertentu saja (bersifat parsial). Meski telah melakukan strategi *upgrading* namun strategi ini dianggap belum berhasil dalam mereposisi UKM dalam rantai nilai. Mengatakan *governance* beralih dari tipe *buyer-driven* ke *producer-driven* sesungguhnya masih jauh dari harap. Ini akan terwujud apabila desain-desain gerabah Kasongan telah mendunia dan menjadi trend model untuk gerabah atau keramik dunia.

Upgrading yang dilakukan oleh para perajin di Kasongan telah hamper menyeluruh, yaitu pertama, pada aspek desain, sumber daya manusia dan pemasaran, namun proses pemasaran masih dilakukan oleh buyer, yakni eksportir lokal. Dengan kata lain, *buyer* masih menetukan beberapa aspek dalam rantai nilai itu, misalnya beberapa perajin di klaster produksi masih bergantung pada pemesanan dan desain dari *buyer*. Namun semuanya itu tertutupi oleh kemajuan yang ditunjukkan oleh Kasongan. Kasongan telah berhasil menjadikan gerabah menjadi objek estetik dengan tingkat keberhasilan ekonomis mendorong konsentrasi perajin ke jenis produk baru dan sekala pembuatan produk-produk tradisional semakin mengecil. Ditambah dengan peningkatan kualitas para pekerja dan perajin melalui peningkatan keterampilan yang terus memberikan kontribusi terhadap perkembangan gerabah Kasongan. Dalam menjalankan sektor pemasarannya, pengusaha di Kasongan juga memiliki startegi tersendiri dalam merengkuh pasar, seperti promosi produk

yang dahulu diketahui dari mulut ke mulut kini para pengusaha telah memanfaatkan kecanggihan teknologi seperti pembuatan website, dan mengikuti pameran-pameran diluar negeri sebagai ajang promosi produk mereka. Proses peningkatan kualitas produk gerabah Kasongan merupakan hal yang harus diapresiasi. Bagaimanapun juga, usaha menuju sebuah perubahan yang lebih baik terus dilakukan oleh semua aktor yang telibat.

Kedua, proses upgrading hendaknya tidak hanya dilihat dari satu aspek saja, yakni peningkatan nilai tambah suatu produk namun strategi *upgrading* sesungguhnya mengembangkan misi pemberdayaan UKM. *Upgrading* kemudian tidak mesti dipandang sebagai suatu upaya teknis namun juga menjadi upaya strategis yang berkelanjutan. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, terlihat bagaimana perajin masih sangat mengandalkan pemesanan, yang biasanya dilakukan oleh perajin rumahan (sebagai sub-kontraktor) dan hanya sedikit yang telah beranjak menujukkan kreativitas dengan tidak bergantung pada *buyer*, kemampuan perajin dalam medesain disini dapat terlihat bahwa *setting* kebijakan dan cara pikir (*mindset*) merupakan hal juga krusial. *Setting* kebijakan dapat dilihat dari sinergi pemerintah, baik pusat maupun daerah dengan sektor swasta dan masyarakat. Sinergi merupakan adanya keterpaduan langkah antara pemerintah pusat, propinsi, dan kabupaten atau kota dalam memulihkan dan mempercepat aktivitas sector ekonomi produktif dengan melibatkan aktor diluar klaster. Pemerintah Yogyakarta khususnya kabupaten Bantul dengan program ekonomi lokalnya merupaya untuk meningkatkan kualitas gerabah Kasongan, tidak hanya pada pada sektor inti seperti peningkatan kualitas produk dan UKM namun juga pada sektor pemasaran yang terkait dengan industri pariwisata.

Terkait dengan usaha yang dilakukan oleh pemerintah, masih menyisakan permasalahan yang harus dibenahi, seperti *pertama*, bantuan modal yang diberikan kepada pengusaha di Kasongan, bentuk restrukturisasi yang diberikan bank, bisa berupa perpanjangan jangka waktu kredit, perubahan syarat kredit, pemberian tenggang waktu, pemberian keringanan bunga, penghapusan denda, dan pemberian kredit baru. Namun, peraturan itu hanya menguntungkan bagi perbankan dan belum menyelesaikan akar masalah, yang dibutuhkan para pelaku UMKM adalah modal segar untuk memulai usaha kembali dan membayar utang-utangnya. Karena tidak bisa memulihkan usaha untuk menaikkan utang, terjadilah eksekusi asset pelaku usaha UMKM oleh perbankan atau kreditor lainnya.

Kedua, program yang dilakukan oleh pemerintah belum mampu menyelesaikan permasalahan rente yang dihadapi klaster Kasongan dalam rantai GVC, hal ini terkait dengan pelaksanaan program yang kurang maksimal karena masih ditemukannya kekurangan dalam proses sinergi. Tidak ditemukannya sinergi pemerintah dengan pihak swasta dan masyarakat dilihat dari program yang dicanangkan tidak dilakukan bersama-sama. Pada umumnya aktor di klaster Kasongan berjalan sendiri-sendiri, seperti para pengusaha, Perguruan Tinggi termasuk juga Dinas pemerintahan yang menjalankan program sendiri sehingga terjadi tumpang tindih kebijakan yang mengakibatkan kontraproduktif dan inefisiensi kebijakan di klaster Kasongan.

Permasalahan lain yang harus dipecahkan bersama adalah sektor pemasaran, dimana perlu ditingkatkannya pemasaran bersama oleh pelaku bisnis dan pemerintah hingga dapat menekan dana marketing apabila pemasaran dilakukan secara individu. masih diperlukannya *market intelligence* untuk memberikan pengetahuan dan informasi kepada perajin terhadap minat dan kondisi pasar serta kondisi pesaing. Motivasi perajin dalam memandang kemajuan usaha juga harus ditingkatkan dan menumbuhkan jiwa *entrepreneurship* bagi para perajin.

Daftar Pustaka

- Bazan, Luiza & Lizbeth Navas-Alemán, *Comparing Chain Governance and Upgrading Patterns in the Sinos Valley*, Brazil, Paper for Workshop ‘Local Upgrading in Global Chains’, held at the Institute of Development Studies, University of Sussex, 14-17 February 2001.
- Ernawati, Kun, Model Pengelolaan Sumber Daya Manusia di Industri Menengah dan Industri Kecil (studi kasus pada Klaster Industri Gerabah Kasongan kabupaten Bantul), Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada, 2006.
- Gereffi, Gary, *Shifting Governance Structures in Global Commodity Chains, with Special Reference to the Internet*, Duke University, 2001.
- Kaplinsky, Raphael & Mike Morris, *A Handbook for Value Chain Research*.
www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/VchNov01.pdf
- Kuncoro, Mudrajad & Irwan Adimaschandra Supomo, *Analisis Formasi Keterkaitan, Pola Kluster dan Orientasi Pasar: Studi Kasus Sentra Industri Keramik di Kasongan*,

Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta, JURNAL Gema Industri Kecil, No. 17, Th.IV/Maret, 2007.

Penyusunan Rencana Strategis Pengembangan Ekonomi Lokal (PEL) Kabupaten Bantul, 2007.

www.globalvaluechains.org *Kerajinan Kasongan Mendunia di Era Global,* dalam <http://www.kotoko.com/page1.php?category=5> diakses pada tanggal 19 Desember 2009.

Pemberdayaan Investasi Daerah dalam <http://www.apkasi.or.id/modules.php?name=News&file=article&sid=101>, diakses pada tanggal 11 Juni 2010.

Yunanto Wiji Utomo, *Pasar Gabusan, Surga Kerajinan Bantul,* dalam <http://www.yogyes.com/id/yogyakarta-tourism-object/places-of-interest/gabusan/> diakses pada tanggal 12 Februari 2010.