

## Bab IV

# Analisis Isu-Isu Strategis

Dalam rangka menentukan isu strategis dan strategi pembangunan Mandailing Natal digunakan *SWOT (Strength, Weakness, Opportunity and Threat) Analysis*. Dalam analisis ini faktor-faktor yang diperkirakan berpengaruh terhadap pembangunan Mandailing Natal dipilahkan ke dalam dua kelompok besar yaitu kelompok faktor internal dan eksternal. Kelompok faktor internal terbagi ke dalam dua kategori yaitu faktor kekuatan dan kelemahan, sedangkan kelompok faktor eksternal terbagi ke dalam kategori faktor peluang dan tantangan. Masing-masing kelompok faktor diuraikan berikut ini.

### 4.1. Identifikasi Faktor Internal dan Eksternal

#### 1. Kekuatan (*Strength*)

Secara ringkas kekuatan atau potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Mandailing Natal dapat diuraikan sebagai berikut :

- Tersedianya lahan potensial yang relatif luas dan dari segi kualitas lahan (kesuburan) dan kondisi agroklimat sangat sesuai bagi pengembangan komoditas pangan, hortikultura, perkebunan, perikanan/kelautan, dan peternakan.
- Kepadatan penduduk dan intensitas kegiatan penduduk masih relatif rendah (sekitar 64 jiwa/km<sup>2</sup>); sehingga masih relatif mudah dilakukan perencanaan dan penataan.
- Pertumbuhan ekonomi wilayah Mandailing Natal relatif pesat (rata-rata di atas 6% per tahun).
- Suasana dan kehidupan masyarakat Mandailing yang rukun, damai dan kondusif.
- Terdapat kawasan hutan yang relatif luas dan masih terjaga relatif baik (lebih baik dibanding keberadaan hutan di wilayah kabupaten-kabupaten lain di Sumatera Utara), yang di dalamnya terdapat Taman Nasional Batang



Gadis yang mengandung kekayaan plasma nutfah yang besar, satwa langka yang sangat beragam, selain itu juga menghasilkan produk kehutanan yang relatif bervariasi seperti rotan dan kayu.

- Potensi sumber daya bahan pertambangan (termasuk tambang logam mulia) dan bahan galian (termasuk galian batuan) yang relatif melimpah;
- Topografi wilayah budidaya pertanian dan kawasan hutan yang bervariasi dan di dalamnya terdapat banyak lokasi dengan view yang sangat menarik.
- Sebagian anggota masyarakat telah memiliki jiwa berwirausaha khususnya dalam pengolahan produk pertanian.
- Memiliki banyak tokoh panutan asal daerah pada level nasional dan internasional dalam berbagai bidang kehidupan. Bahkan banyak di antara tokoh tersebut yang menjadi bagian inti dari perjalanan sejarah perjuangan bangsa Indonesia.
- Memiliki sejarah keemasan yang begitu panjang dan sekaligus kurangberhasilan pembangunan di masa lalu, khususnya di bidang pembangunan SDM (pendidikan) dan pertanian. Mandailing Natal pernah menjadi *center of excellent* bagi negeri ini.
- Wilayah Mandailing Natal memiliki iklim yang sejuk dengan morfologi dan elevasi wilayah yang bervariasi sehingga adanya sinergitas dengan keberadaan hutan dan lahan pertanian yang relatif luas, menjadikan wilayah ini amat kaya potensi wisata alam (ekowisata) seperti wisata panorama gunung, jelajah hutan, arung jeram, wisata hutan serta agrowisata.
- Potensi agribisnis untuk berbagai jenis komoditi pertanian, perkebunan, perikanan dan bisnis kehutanan relatif besar.
- Wilayah Mandailing Natal memiliki aksesibilitas tinggi karena dapat dicapai melalui jalur laut (Natal) dan jalur regional darat (melalui jalur Barat, Timur dan Tengah Sumatera).
- Terdapat kota yang memiliki pengaruh sosial ekonomi kuat terhadap wilayah sekitarnya. Untuk wilayah pantai Barat terdapat Natal dan wilayah pegunungan dan dataran adalah Penyabungan dan Kotanopan. Hal ini akan lebih memudahkan dalam penyusunan perencanaan pengembangannya.



- Kondisi keamanan dan ketertiban yang baik atau relatif sangat kondusif bagi pengembangan kegiatan investasi. Hal ini didukung oleh kondisi sosial budaya masyarakat yang rukun dan damai.
- Tersedianya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengembangan Kabupaten Mandailing Natal berdasarkan azas desentralisasi dan otonomi daerah.
- Adanya komitmen dan spirit Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal untuk melaksanakan pemerintahan yang baik dan bersih dan pembangunan yang mensejahterakan rakyat.
- Posisi wilayah sangat potensial dan strategis karena terletak pada perbatasan antara Provinsi Sumatera Barat dengan Provinsi Sumatera Utara dan terletak pada lintasan jalur regional yang ramai yang menghubungkan Sibolga – Padang Sidempuan – Penyabungan – Kotanopan – Padang (lintas Barat Sumatera), Medan – Kisaran – Rantau Prapat – Kota Pinang – Gunung Tua – Padang Sidempuan – Penyabungan – Kotanopan – Padang (lintas Tengah Sumatera) dan Medan – Pematang Siantar – Balige – Tarutung – Sipirok – Padang Sidempuan – Penyabungan – Kotanopan – Padang.
- Potensi sumber daya air berupa sungai-sungai besar, mata air, danau dan sungai kecil untuk irigasi dan air bersih relatif besar.
- Budaya dan kearifan lokal Mandailing dengan esensi yang luhur dan kaya berpotensi untuk dikembangkan sebagai spirit dalam penataan birokrasi dan kehidupan bermasyarakat.
- Terdapat lembaga-lembaga sosial dan adat yang siap mendukung pembangunan Kabupaten Mandailing Natal.
- Banyak peninggalan sejarah (seperti situs dan bangunan bersejarah) serta peninggalan budaya (sastra, tari dan musik tradisional) di wilayah Mandailing Natal.
- Tersedia jaringan irigasi teknis dan semi teknis yang relatif luas pada sebagian wilayah.
- Telah tersedia produk perencanaan daerah, seperti RPJPD, RTRWK, Rencana Pemanfaatan Hutan, dan sebagainya.
- Kinerja pengelolaan keuangan daerah yang terus membaik.



- Mandailing Natal memiliki posisi keunggulan komparatif yang tinggi untuk beberapa jenis komoditas pertanian yang telah memiliki pasar tetap pada lingkup regional, nasional dan internasional, seperti kopi, kakao, padi, karet, kelapa dan kelapa sawit.
- Mandailing Natal menjadi simpul (pertemuan) lalu lintas antara jalur lintas barat Sumatera dengan lintas Timur dan Tengah Sumatera Utara. Perekonomian yang berorientasi pada pemanfaatan posisi strategis ini sangat berpotensi untuk dikembangkan ke depan.
- Mandailing Natal yang sebagian wilayahnya berposisi sebagai wilayah hulu bagi banyak sungai dan didukung dengan kondisi hutan yang masih sangat terjaga dan elevasi yang bervariasi memiliki potensi energi listrik yang besar, khususnya energi listrik yang bersumber dari tenaga air (*micro-hydro power*) untuk pengembangan agroindustri dan pemukiman.

## **2. Kelemahan (*Weakness*)**

Perkembangan Kabupaten Mandailing Natal juga dihadapkan pada berbagai kelemahan atau permasalahan antara lain :

- Pengamalan nilai-nilai keagamaan dan budaya di kalangan masyarakat Mandailing Natal mulai melemah dan memudar.
- Potensi etika dan kearifan budaya Mandailing yang bernilai luhur belum termanfaatkan sebagai spirit bagi pembangunan dan birokrasi pemerintahan.
- Masih terbatasnya kualitas SDM masyarakat Mandailing Natal sehingga berdampak pada belum optimalnya pengelolaan dan pemanfaatan SDA.
- Tingginya proporsi sekolah umum dibanding sekolah-sekolah kejuruan yang menghasilkan tenaga-tenaga terampil bagi pengembangan sumberdaya alam Mandailing Natal, sehingga Jumlah SDM terampil masih sangat terbatas.
- Masih terbatasnya lapangan kerja pada hampir semua sektor perekonomian, terutama sektor-sektor yang seharusnya memiliki nilai tambah besar seperti industri, agribisnis, jasa dan perdagangan.



- Secara umum, tingkat kesejahteraan penduduk Kabupaten Mandailing Natal masih relatif rendah. Hal ini dibuktikan oleh data bahwa angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) untuk Kabupaten Mandailing Natal masih relatif rendah yaitu 69,9 atau lebih rendah dari rata-rata Sumatera Utara yang mencapai angka 73. Selain itu tingkat pendapatan per kapita juga masih relatif rendah dan proporsi penduduk miskin yang masih relatif besar (di atas 14%). Pada wilayah Kabupaten Mandailing Natal juga masih terdapat beberapa bagian wilayah yang tergolong sebagai kawasan tertinggal yaitu Kecamatan Muara Batang Gadis, Natal dan Kecamatan Batahan.
- Sarana dan prasarana jalan belum tersedia secara memadai dan belum menjangkau seluruh bagian wilayah potensial di Kabupaten Mandailing Natal (terutama wilayah Muara Batang Gadis, Natal dan Batahan). Sebagian akses internal wilayah ke jalur-jalur utama belum terbuka. Sebagai contoh adalah akses dari jalur Tabuyung dan Singkuang ke Penyabungan.
- Penyebaran jumlah tenaga pendidik kurang merata antar bagian wilayah.
- Peranan perempuan masih sangat terbatas dalam sistem sosial maupun perekonomian.
- Besarnya dana yang tersedia untuk penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pembangunan masih terbatas.
- Kualitas pelayanan kesehatan masyarakat masih terbatas, sementara angka kesakitan untuk penyakit tertentu (seperti malaria) relatif tinggi.
- Sekitar 61,2% dari total panjang jalan kabupaten dalam keadaan rusak berat dan 15,4% dari total panjang jalan kabupaten dalam keadaan rusak.
- Sekitar 41,3% daerah irigasi dalam keadaan rusak.
- Penyebaran jumlah tenaga pendidik kurang merata antar bagian wilayah.
- Partisipasi masyarakat dalam sebagian besar kegiatan pembangunan masih belum memadai
- Peranan perempuan masih sangat terbatas dalam sistem sosial maupun perekonomian.
- Besarnya dana yang tersedia untuk penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pembangunan masih terbatas.



- Belum semua bagian wilayah dapat dijangkau oleh prasarana dan sarana perhubungan. Keadaan ini tentu saja akan menyebabkan terjadinya peningkatan biaya transportasi dan berdampak pada semakin tingginya harga sarana produksi pertanian atau industri dan semakin tidak kompetitifnya harga produk pertanian atau agroindustri.
- Mengingat karakteristik wilayah Kabupaten Mandailing Natal umumnya memiliki topografi bervariasi maka sebagian lahan berkemiringan terjal dan rawan longsor. Sementara pada beberapa bagian wilayah tertentu mulai terjadi gejala perusakan hutan.
- Masih adanya eksploitasi hutan yang kurang memperhatikan azas pembangunan berkelanjutan;
- Sebagian wilayah (seperti Wilayah Kecamatan Muara Batang Gadis), merupakan wilayah rawan banjir dan sebagian wilayah lainnya rawan longsor (seperti Muara Sipongi dan Batang Natal)
- Ketersediaan energi listrik masih terbatas.
- Belum berkembangnya kegiatan ekonomi perkotaan.
- Masih terdapat ketidakjelasan batas kecamatan atau batas desa yang menjadi kendala dalam penataan pertanahan.
- Sistem pelayanan dan prasarana penyediaan air, baik untuk kebutuhan permukiman maupun industri belum tersedia secara memadai.
- Pada wilayah kajian tersedia sumber daya manusia namun dengan kapasitas dan permodalan kurang memadai bagi pengembangan sistem perekonomian yang tangguh. Para petani umumnya memiliki keterampilan yang hanya terbatas pada tataran *on-farm*.
- Belum tersedia BUMD atau Perusda (Perusahaan Daerah) yang mengelola dan mengembangkan potensi sumberdaya lokal.
- Masih lemahnya sikap bisnis dan karakter kewirausahaan di kalangan sebagian besar petani ataupun angkatan kerja. Meskipun sebagian mereka telah mampu berpikir rasional, namun mereka hidup dalam ruang pengambilan keputusan (*decision space process*) yang sempit. Kelemahan ini terlihat dalam hal menjaga mutu produk, kontinuitas suplai produk



dan transaksi, mempertahankan posisi tawar, serta pandangan mereka mengenai manfaat berorganisasi.

- Penguasaan teknologi dalam tingkat terbatas sudah dimiliki oleh sebagian petani, khususnya untuk teknologi pengolahan, namun masih menghasilkan kualitas produk yang relatif rendah. Selanjutnya, kelemahan ini tentu saja akan berpengaruh terhadap tingkat harga dan daya saing produk di pasar.
- Pengetahuan dan teknologi yang dibutuhkan dalam pengembangan sektor atau subsektor ekonomi potensial seperti hortikultura, pariwisata dan pertambangan masih belum tersedia. Kondisi ini membuat potensi sektor/subsektor tersebut belum termanfaatkan secara optimal. Kalaupun upaya pengembangan sektor-sektor tersebut telah mulai berjalan, pelibatan masyarakat setempat dalam kegiatan tersebut masih sangat terbatas.
- Sumber dana yang tersedia untuk pengembangan ekonomi masih terbatas. Proporsinya kecil dibanding total belanja daerah Kabupaten Mandailing Natal dan sebagian besar didanai dengan dana perimbangan dari Pemerintah Pusat. Proporsi Pendapatan Asli Daerah masih relatif kecil dalam APBD Kabupaten.
- Sistem kelembagaan di wilayah kajian khususnya di tingkat pedesaan masih lemah sehingga kondisi seperti ini kurang mendukung berkembangnya kegiatan perekonomian berbasis agribisnis. Hal ini dibuktikan oleh kenyataan di lapangan bahwa peran serta kelompok tani dan koperasi dalam menangani penyediaan sarana produksi dan pemasaran hasil produksi bagi petani belum berjalan lancar. Sedangkan, dukungan dari lembaga keuangan lainnya seperti bank, belum dapat dirasakan manfaatnya secara nyata oleh petani. Bahkan harapan para petani untuk dapat menangani agroindustri hilir yang permodalannya didukung oleh lembaga keuangan masih sulit terwujud.
- Kelembagaan Penyuluhan Pertanian dengan para PPL yang merupakan ujung tombak pembangunan pertanian dan pedesaan, masih belum berperan optimal dalam penerapan penyuluhan berwawasan agribisnis.



- Lemahnya akses masyarakat dan petani terhadap informasi pasar menyebabkan petani dan pelaku usaha bisnis kecil menengah kurang mampu memanfaatkan peluang dan permintaan pasar, serta menempatkan petani dan pelaku bisnis kecil menengah dalam posisi yang sering dirugikan. Hal ini diperparah oleh sikap para tengkulak atau pedagang pengumpul yang cenderung menetapkan harga menurut selera mereka sendiri sehingga mengurangi margin yang seharusnya diterima petani.
- Harga komoditas pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan di kawasan relatif kurang stabil dan sering kurang memberikan keuntungan kepada petani. Faktor ini akan kurang memotivasi petani untuk tetap mengusahakan komoditi pertanian.
- Semakin banyak penduduk usia produktif yang meninggalkan wilayah pedesaan Mandailing Natal dan melakukan urbanisasi ke kota-kota lain di berbagai wilayah, baik di dalam maupun luar negeri.

### **3. Peluang (*Opportunity*)**

- Adanya gelombang demokratisasi akan menjamin terakomodasinya aspirasi masyarakat dalam pembangunan dan berlangsungnya fungsi kontrol pembangunan Mandailing Natal agar lebih efektif dan efisien.
- Perubahan Lingkungan Strategis yang meliputi pengguliran otonomi yang luas kepada daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah yang lebih adil, pemberdayaan ekonomi skala kecil, demokrasi di segala bidang kehidupan, kebijaksanaan pengembangan wilayah dan pembangunan daerah atas dasar visi dan aspirasi daerah beserta masyarakatnya, paradigma perencanaan pembangunan dari *top down planning* ke *participatory planning*; serta perubahan lingkungan bisnis yang meliputi pertumbuhan ekonomi makro yang mulai membaik, kebijakan reformasi di bidang investasi, meningkatnya peluang bidang-bidang investasi tertentu untuk berkembang (seperti perkebunan, hortikultura, agro industri dan industri *meal, furniture*, pariwisata, pertambangan, jasa, perdagangan), kebijakan pembangunan pertanian yang berbasis agribisnis komoditas





unggulan merupakan peluang besar dan *payung spirit* bagi Kabupaten Mandailing Natal untuk mengembangkan perekonomiannya.

- Liberalisasi perdagangan dalam kerangka World Trade Organization (WTO) dan Asean Free Trade Arrangement (AFTA) merupakan peluang bagi Kabupaten Mandailing Natal untuk mengembangkan industri dengan pasar internasional. Produk pertanian tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan dari wilayah Kabupaten Mandailing Natal mempunyai peluang pasar yang cukup besar di luar daerah seperti di Medan, Batam dan Jakarta serta luar negeri seperti Malaysia, Singapura, Jepang, Eropa, Timur Tengah dan Amerika (apalagi dengan bergulirnya era perdagangan bebas melalui AFTA dan APEC). Besarnya permintaan dari luar daerah dan masyarakat internasional tersebut diperkirakan akan dapat mendorong harga komoditas tanaman pertanian bertahan relatif cukup tinggi. Permintaan pasar lokal dan regional juga cenderung terus meningkat untuk produk penggalian dan pasar lokal, regional dan internasional untuk produk kehutanan.
- Adanya gelombang kesadaran masyarakat dunia untuk menggunakan sumber-sumber energi yang berwawasan lingkungan merupakan peluang bagi masyarakat daerah untuk mengembangkan komoditas penghasil biodiesel, seperti jagung.
- Adanya kecenderungan perubahan selera konsumen pasar wisata dunia menuju kepada wisata yang berbasis alam dan budaya (*back to nature based tourism*), merupakan peluang besar bagi Mandailing Natal untuk mengisinya. Pada umumnya para wisatawan manca negara baik dari Eropa, Australia, Jepang, Malaysia dan Singapura menyukai obyek-obyek seperti *jungle tracking*, wisata panorama, wisata sejarah dan budaya etnis yang bersifat khas.
- Masih tersedia beberapa sumber pendanaan bagi pembangunan Mandailing Natal sebagai kabupatern yang baru dimekarkan melalui mekanisme APBD Kabupaten, APBD Provinsi, APBN, DAK, DAU, ADD dan sebagainya.



- Terdapat banyak perantau sukses yang tersebar di berbagai wilayah di dalam dan di luar negeri yang berpotensi besar menjadi pendukung pengembangan SDM maupun finansial pembangunan Mandailing Natal.

#### **4. Tantangan (*Threat*)**

- Banyak kabupaten selain dan di sekitar Mandailing Natal menghasilkan produk unggulan sejenis dengan yang dihasilkan oleh Mandailing Natal. Kabupaten sedemikian berpotensi tampil sebagai pesaing dalam memasarkan komoditas unggulan pertanian.
- Kabupaten-kabupaten lain yang memiliki infrastruktur perekonomian lebih lengkap akan tampil sebagai pesaing dalam menarik investasi, termasuk menarik aliran modal dan uang tunai serta belanja/konsumsi.
- Keterkaitan dengan pasar internasional maupun liberalisasi perdagangan menimbulkan tantangan dalam hal pemenuhan standar mutu, buruh dan lingkungan. Berbagai standar tersebut memerlukan penanganan yang cukup rumit untuk diimplementasikan di Kabupaten Mandailing Natal. Selain itu juga pasar internasional juga sangat kompetitif dan berfluktuasi. Gejolak pasar dapat mengganggu kontinuitas produksi yang berimplikasi pada ekonomi wilayah. Kemungkinan membanjirnya produk luar negeri ke Kabupaten Mandailing Natal setelah dilakukannya liberalisasi perdagangan akan menumbuhkan persaingan yang ketat bagi pelaku ekonomi dalam negeri. Tertekannya produksi setempat akan berimplikasi negatif bagi perekonomian wilayah Kabupaten Mandailing Natal. Secara perundangan, desentralisasi potensial menimbulkan kompetisi inter maupun intrawilayah. Kompetisi terutama akan terjadi dengan wilayah lain yang memiliki basis ekonomi sejenis. Kemungkinan munculnya kompetisi dan egoisme regional didalam Kabupaten Mandailing Natal sendiri juga potensial untuk menimbulkan ketidakefisienan dan ketidakadilan.
- Dari sisi sumber daya alam, penjarahan hutan berpotensi menimbulkan gangguan lingkungan dan kepastian hukum, sehingga dalam jangka panjang akan berpengaruh terhadap kinerja ekonomi Kabupaten Mandailing Natal.



- Adanya perubahan karakteristik pasar komoditas yang bersifat kompetitif, mengedepankan kepuasan pelanggan dan diversifikasi produk, dan semakin tingginya tuntutan konsumen terhadap produk merupakan tantangan cukup besar bagi daerah untuk mengembangkan komoditas yang sesuai keinginan pasar.
- Penghasil komoditas unggulan tertentu bukan hanya Kabupaten Mandailing Natal. Sebagai contoh, di wilayah Sumatera Utara terdapat beberapa kabupaten penghasil kopi yang relatif besar seperti Kabupaten Dairi, Humbang Hasundutan, Pakpak Bharat, Tapanuli Utara dan Toba Samosir; kakao seperti Kabupaten Asahan, Deli Serdang dan Simalungun, kelapa sawit seperti Kabupaten Deli Serdang, Asahan, Labuhan Batu dan Langkat. Sementara itu, untuk luar Sumatera Utara, kelapa sawit juga dihasilkan oleh Provinsi Riau, Jambi, Kalimantan Barat dan Sumatera Barat, kakao oleh Provinsi Sulawesi Selatan, kopi juga dihasilkan dalam jumlah banyak oleh Provinsi Lampung, Aceh, Jawa Barat dan Jawa Timur. Daerah-daerah tersebut merupakan pesaing yang perlu diperhitungkan dalam pengembangan agribisnis komoditas unggulan tertentu bagi Kabupaten Mandailing Natal.
- Maraknya peredaran produk pangan segar dan olahan dari luar kawasan pada pasar-pasar di wilayah Kabupaten Mandailing Natal maupun pada daerah-daerah pemasaran produk pertanian asal Kabupaten Mandailing Natal juga merupakan ancaman tersendiri bagi kelangsungan pengembangan komoditas pertanian Kabupaten Mandailing Natal. Produk-produk tersebut biasanya memiliki kualitas yang baik dengan harga yang relatif terjangkau oleh masyarakat luas. Dengan berlangsungnya era perdagangan bebas maka diperkirakan produk pertanian segar dan olahan dari luar kawasan akan semakin membanjiri wilayah kajian.
- Masih minimnya kesepakatan antar daerah tentang pengembangan infrastruktur antar wilayah membuat pengembangan infrastuktur menjadi terhambat. Sebagai contoh pengembangan jalan dengan jalur Penyabungan–Padang Lawas dan Batahan–Air Bangis.



- Adanya krisis ekonomi yang melanda Indonesia secara berkepanjangan memberikan dampak melemahnya daya beli masyarakat, terutama daya beli petani terhadap sarana produksi pertanian. Keadaan ini akan menjadi penghambat bagi para petani dalam meningkatkan produksi dan produktivitasnya.

Berdasarkan kaji berbagai faktor internal dan eksternal tersebut di atas dan berdasarkan hasil FGD, secara ringkas dapat disarikan beberapa isu strategis Kabupaten Mandailing Natal yaitu :

1. Mulai memudarnya pengamalan nilai-nilai keagamaan dan budaya
2. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Mandailing Natal masih rendah;
3. Rata-rata lama sekolah dan mutu pendidikan di Madina masih rendah karena kemampuan ekonomi masyarakat belum merata;
4. Rasio sekolah umum masih lebih tinggi dibanding sekolah kejuruan;
5. Indeks Pembangunan Kesehatan Masyarakat (IPKM) Kabupaten Mandailing Natal masih sangat rendah;
6. Pengetahuan, Keterampilan dan Sikap (PKS) usia produktif belum mampu bersaing pada pasar kerja;
7. Semangat kewirausahaan angkatan kerja masih sangat rendah;
8. Pelayanan Publik dan Infrastruktur belum optimal;
9. Sumber Daya Alam yang potensial belum dikelola secara optimal;

## **4.2. Perumusan Strategi Pembangunan**

Dari identifikasi faktor internal dan eksternal tersebut maka selanjutnya disusun matriks SWOT (**Tabel 4.1**) sehingga dapat ditentukan strategi apa yang diperkirakan cocok untuk pengembangan Wilayah Kabupaten Mandailing Natal. Berdasarkan pemahaman terhadap kondisi wilayah, maka dirumuskan strategi dengan mengkombinasikan upaya memaksimalkan kekuatan dan peluang (Strategi S-O), memaksimalkan kekuatan dan meminimalkan ancaman (Strategi S-T), dan meminimalkan kelemahan dan memaksimalkan peluang (Strategi W-O)



serta meminimalkan ancaman dan kelemahan (Strategi W-T). Hasil rumusan strategi disajikan berikut ini.

## **1. Strategi Dasar**

Berdasarkan hasil analisis faktor internal dan eksternal (lingkungan strategis dan lingkungan bisnis) seperti telah disajikan sebelumnya, maka rancangan strategi dasar pembangunan Kabupaten Mandailing Natal yang seharusnya menjadi pijakan bagi penyusunan strategi umum dan strategi operasionalisasi program adalah sebagai berikut:

- a. Mengembangkan SDM yang memiliki akhlak mulia.
- b. Mengembangkan SDM berkualitas dengan derajat pendidikan dan kesehatan yang memadai.
- c. Mengembangkan organisasi ekonomi kerakyatan yang berbasis agribisnis subsektor dan komoditas unggulan dalam bentuk koperasi/UKM bisnis dan jaringan bisnis yang bergerak pada subsistem bisnis hulu dan hilir.
- d. Membangun sistem ekonomi yang berbasis kelimpahan sumber daya alam seperti lahan pertanian, pertambangan dan galian, kekhasan topografi, kekhasan iklim, hutan dan air (*factor driven*) yang didukung oleh optimalisasi pemanfaatan posisi strategis wilayah, kekhasan sejarah dan budaya, menuju sistem perekonomian yang digerakkan oleh modal dan ketersediaan tenaga kerja terdidik (*capital and skilled labour driven*), kemudian menuju sistem perekonomian yang digerakkan oleh inovasi dan teknologi (*innovation driven*)
- e. Mengembangkan pemerintahan yang mampu menggali dan mengembangkan potensi masyarakat (kearifan budaya lokal dan partisipasi masyarakat) serta sumber daya alam seoptimal mungkin untuk kesejahteraan masyarakat.

## **2. Rancangan Strategi Umum**



Sebagai operasionalisasi dari rancangan strategi dasar tersebut di atas seharusnya dijabarkan ke dalam rancangan strategi umum pembangunan sebagai berikut :

1. Meningkatkan kualitas kehidupan beragama
2. Meningkatkan kualitas pendidikan masyarakat
3. Meningkatkan kualitas layanan kesehatan masyarakat
4. Memanfaatkan keluhuran dan spirit budaya Mandailing Natal dalam pembangunan
5. Mengembangkan sistem agribisnis pertanian untuk memasok kebutuhan lokal, regional, nasional maupun internasional.
6. Mengembangkan sistem transportasi darat intra dan antar daerah
7. Pengembangan ekowisata, wisata sejarah/budaya dan agrowisata
8. Pengembangan potensi pertambangan dan galian berbasis masyarakat
9. Membangun sarana perdagangan skala regional dan skala kabupaten
10. Mengoptimalkan pemanfaatan lahan dan potensi irigasi untuk meningkatkan produksi pertanian unggulan
11. Meningkatkan kapasitas penyediaan energi listrik dan air bersih
12. Memberikan ruang partisipasi lebih luas kepada masyarakat dalam pengembangan perekonomian
13. Mengembangkan jiwa kewirausahaan bagi tenaga produktif
14. Mengembangkan kemitraan agribisnis antara usaha besar dengan petani
15. Memanfaatkan jalur trans Sumatera Utara-Sumatera Barat sebagai wahana promo produk unggulan Mandailing Natal
16. Mengoperasionalkan peraturan daerah dan perencanaan strategis sehingga lebih cepat bermanfaat bagi perekonomian rakyat
17. Memanfaatkan potensi perantau bagi pembangunan
18. Merehabilitasi dan mengembangkan jaringan jalan dan sarana angkutan ke seluruh bagian wilayah.
19. Merevitalisasi jaringan irigasi
20. Meningkatkan akses dengan wilayah dan kota di sekitarnya
21. Reboisasi areal hutan yang rusak dan konservasi lahan kritis



22. Meningkatkan kualitas pendidikan SDM agribisnis
23. Mendorong percepatan status alih fungsi lahan hutan
24. Mengembangkan spirit kewirausahaan di kalangan aparatur Pemerintahan
25. Mengembangkan pemerintahan yang kreatif dalam pengembangan sumber-sumber penerimaan baru
26. Meningkatkan pendapatan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan
27. Meningkatkan pemberdayaan perempuan
28. Mengembangkan ekonomi perkotaan
29. Mengembangkan mekanisme baku tentang pemanfaatan lahan adat bagi investasi
30. Mengembangkan perusahaan daerah (Perusda) dengan *core* bisnis komoditas unggulan daerah
31. Memacu pemanfaatan teknologi dalam pengembangan sektor-sektor unggulan
32. Mengembangkan kelembagaan pedesaan mendukung agribisnis
33. Meningkatkan akses petani terhadap informasi pasar
34. Mengembangkan kebijakan insentif bagi investor yang masuk
35. Mengembangkan kegiatan ekonomi yang bersifat komplemen dengan wilayah di sekitarnya
36. Mengembangkan SDM melalui pendidikan sehingga mampu bersaing dengan tenaga kerja pendatang.
37. Mengembangkan sektor unggulan dengan daya saing tinggi
38. Mengembangkan kerjasama antar daerah (seperti antar kabupaten) dalam pembangunan infrastruktur, pengembangan SDM dan pemasaran hasil.
39. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk meningkatkan daya saing kegiatan ekonomi
40. Melakukan pembinaan terhadap SDM petani
41. Melakukan pengembangan kelembagaan yang berperan sebagai koordinator dan promotor sistem bisnis tingkat kabupaten hingga tingkat desa.



42. Memelihara prasarana dan sarana yang ada
43. Mengembangkan forum-forum agribisnis pada berbagai level untuk memperkuat jejaring

Pengembangan perekonomian yang memberikan nilai tambah tinggi dapat dihasilkan dari komoditas primer melalui diversifikasi komoditi dan produk yang dihasilkan. Secara khusus, yang paling mendesak dalam pengembangan agribisnis adalah unit produksi perbenihan/ pembibitan lokal namun dikelola secara modern.

Pengembangan perekonomian sedemikian tersebut harus disertai pula dengan pengembangan teknologi, baik pada subsistem hulu, subsistem produksi maupun pada subsistem hilir. Pengembangan teknologi ini juga dimaksud sebagai sumber pertumbuhan baru bagi perkembangan sistem bisnis dan sistem perekonomian.

Pengembangan koperasi atau kelompok usaha masyarakat serta jaringan bisnisnya merupakan strategi untuk meminimumkan masalah transmisi dan marjin ganda, sekaligus sebagai alat bagi petani dan pelaku usaha untuk ikut menikmati nilai tambah yang tercipta pada subsistem bisnis hulu dan subsistem bisnis hilir. Dalam mengembangkan unit-unit usaha, koperasi bisnis dapat bekerjasama (usaha patungan) atau bermitra dengan perusahaan swasta (usaha kecil, menengah dan besar) baik PMDN, PMA dan dengan badan usaha pemerintah (BUMN atau BUMD).

Pengembangan koperasi bisnis tersebut perlu disertai adanya suatu jaringan bisnis (*business network*) antar koperasi. Bentuk jaringan bisnis lainnya juga dapat dikembangkan baik antar koperasi dengan usaha swasta atau BUMN untuk industri pengolahan maupun pada industri pembenihan/pembibitan.

Pengembangan sumber daya manusia yang memiliki akhlak mulia menjadi dasar bagi transformasi SDM di semua sektor pembangunan. Berdasarkan kekuatan akhlak tersebut selanjutnya transformasi SDM tak terdidik/terampil dilakukan sesuai dengan tahap perkembangan bisnis.





SDM dalam hal ini mencakup seluruh pelaku bisnis mulai dari hulu sampai hilir termasuk yang bergerak pada subsistem jasa penunjang bisnis. Arah pengembangan SDM bisnis selain untuk meningkatkan *on-job skill*, juga membangun *team work* yang harmonis melalui *cross-job training*.

Seluruh strategi pengembangan perekonomian seperti dikemukakan di atas memerlukan dukungan strategi pengembangan pembiayaan, khususnya dari perbankan maupun lembaga pembiayaan lainnya seperti modal ventura, BPR, *Credit Union* dan lain-lain. Pengembangan lembaga pembiayaan khususnya perbankan lebih diarahkan untuk mengembangkan skim pembiayaan (perkreditan) yang sesuai dengan karakteristik bisnis lokal (tidak menyamaratakan untuk seluruh komoditas dan bagian wilayah). Selain itu, cakupan fasilitas kredit juga tidak harus terkonsentrasi hanya pada subsistem produksi, tetapi pada elemen sistem perekonomian secara menyeluruh.

Strategi pengembangan infrastruktur pembangunan (investasi) dimaksudkan untuk memfasilitasi perkembangan kegiatan masyarakat, tentu saja pengembangan jenis infrastruktur yang diperlukan tergantung pada kondisi spesifik setiap bagian wilayah. Namun secara umum pembangunan prasarana jalan, listrik dan telekomunikasi harus didorong sampai ke tingkat kecamatan.

Pada akhirnya keseluruhan pelaksanaan strategi di atas memerlukan suatu kebijakan pengelolaan pembangunan yang mampu memadukan seluruh pihak/lembaga yang terkait dalam pembangunan pada setiap kawasan sehingga saling mendukung. Maka strategi di atas perlu dilengkapi dengan strategi pengembangan kelembagaan pengelolaan pembangunan pada tingkat kabupaten hingga tingkat kecamatan.



**Tabel 4.1. Matriks SWOT**

		Kekuatan ( <i>Strength</i> )	Kelemahan ( <i>Weakness</i> )
<p>FAKTOR EKSTERNAL</p> <p>FAKTOR INTERNAL</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketersediaan lahan potensial dan agroklimat untuk pengembangan pertanian masih luas</li> <li>• Kepadatan penduduk dan intensitas kegiatan penduduk masih rendah sehingga penataan wilayah lebih mudah</li> <li>• Kawasan hutan masih luas dengan produk kehutanan yang bervariasi</li> <li>• Potensi bahan tambang dan galian relatif melimpah</li> <li>• Banyak potensi lokasi wisata dengan view menarik</li> <li>• Potensi energi listriki <i>microhydro</i> relatif besar</li> <li>• Sebagian masyarakat telah memiliki jiwa kewirausahaan khususnya dalam lingkup agroindustri</li> <li>• Letak geografis strategis, dilalui jalur Sumatera Utara-Sumatera Barat, berpotensi sebagai simpul transportasi darat</li> <li>• Potensi ekowisata dan agrowisata relatif besar</li> <li>• Potensi agribisnis dan bisnis kehutanan relatif besar</li> <li>• Tingkat perkembangan antar bagian wilayah cukup merata</li> <li>• Kondisi keamanan dan ketertiban yang terjaga baik serta masyarakat yang damai</li> <li>• Tersedianya berbagai peraturan yang mendukung pengembangan daerah</li> <li>• Adanya komitmen Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal untuk berkinerja bersih dan mensejahterakan rakyat</li> <li>• Potensi sumber air irigasi dan air bersih relatif besar</li> <li>• Proporsi penduduk usia produktif relatif besar</li> <li>• Laju pertumbuhan penduduk relatif tinggi</li> <li>• Budaya Mandailing yang berpotensi besar menjadi spirit dalam birokrasi dan kehidupan bermasyarakat</li> <li>• Terdapat lembaga adat Mandailing</li> <li>• Banyak peninggalan sejarah dan budaya Mandailing</li> <li>• Tersedia jaringan irigasi pada sebagian wilayah</li> <li>• Tersedia produk perencanaan strategis daerah</li> <li>• Kinerja pengelolaan keuangan daerah terus membaik</li> <li>• Memiliki beberapa komoditas unggulan perkebunan dan Pangan</li> <li>• Telah ada perusahaan besar yang berinvestasi di subsektor Perkebunan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengamalan nilai keagamaan dan budaya semakin memudar</li> <li>• Indeks Pembangunan Manusia masih rendah</li> <li>• SDM terampil dan berpendidikan memadai masih terbatas</li> <li>• Kualitas layanan kesehatan masih terbatas</li> <li>• Proporsi jumlah penduduk miskin relatif besar</li> <li>• Spirit kewirausahaan bagi angkatan kerja lemah</li> <li>• Prasarana jalan belum menjangkau seluruh bagian wilayah</li> <li>• Sebagian jaringan jalan dalam keadaan rusak</li> <li>• Sebagian jaringan irigasi mengalami kerusakan</li> <li>• Kondisi topografi yang sebahagian besar merupakan daerah terjal (rawan longsor)</li> <li>• Lahan potensial yang ada belum dimanfaatkan secara optimal</li> <li>• Ketersediaan energi listrik dan air bersih masih terbatas</li> <li>• Eksploitasi hutan yang tidak berwawasan lingkungan</li> <li>• Penyebaran tenaga pendidik kurang merata</li> <li>• Peranan perempuan masih lemah</li> <li>• Partisipasi masyarakat dalam pembangunan masih lemah</li> <li>• Besarnya dana untuk penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pembangunan masih terbatas</li> <li>• Pemanfaatan kearifan lokal dalam pemerintahan masih rendah</li> <li>• Ekonomi perkotaan belum berkembang</li> <li>• Kapasitas permodalan dan cara pandang SDM pertanian masih terbatas.</li> <li>• Belum tersedia Perusahaan Daerah</li> <li>• Jumlah tenaga kerja bagi pembangunan relatif terbatas.</li> <li>• Pemanfaatan teknologi bagi pengembangan sektor-sektor unggulan masih rendah</li> <li>• Partisipasi masyarakat dalam pembangunan masih rendah</li> <li>• Proporsi PAD dalam APBD masih sangat kecil</li> <li>• Sistem kelembagaan pedesaan dan agribisnis masih lemah</li> <li>• Akses petani terhadap informasi pasar rendah</li> <li>• Harga komoditas pertanian relatif tidak stabil dan sering rendah</li> </ul>



<b>Peluang ( Opportunity)</b>	<b>Strategi S-O</b>	<b>Strategi W-O</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gelombang demokratisasi yang lebih mendorong aspirasi dan kontrol sosial</li> <li>• Otonomi lebih luas bagi Daerah</li> <li>• Perubahan paradigma perencanaan pembangunan dari top down ke partisipatif</li> <li>• Pertumbuhan ekonomi makro yang mulai membaik</li> <li>• Kebijakan reformasi di bidang investasi</li> <li>• Perdagangan bebas (AFTA, APEC)</li> <li>• Permintaan pasar lokal, regional dan dunia terhadap produk pertanian dan kehutanan segar dan olahan cukup tinggi</li> <li>• Perubahan selera wisman ke arah wisata alam</li> <li>• Perencanaan agropolitan yang menstimulus pengembangan komoditas unggulan</li> <li>• Tersedia beberapa alternatif pembiayaan pembangunan</li> <li>• Terdapat cukup banyak perantau asal Mandailing Natal yang berhasil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengembangkan sistem agribisnis pertanian dan kehutanan untuk memasok kebutuhan lokal, regional, nasional maupun internasional</li> <li>• Mengembangkan sistem transportasi darat intra dan antar daerah</li> <li>• Pengembangan ekowisata, wisata sejarah/budaya dan agrowisata</li> <li>• Pengembangan potensi pertambangan dan galian berbasis masyarakat</li> <li>• Membangun sarana perdagangan skala regional dan skala kabupaten</li> <li>• Mengoptimalkan pemanfaatan lahan dan potensi irigasi untuk meningkatkan produksi pertanian unggulan</li> <li>• Meningkatkan kapasitas penyediaan energi listrik dan air bersih</li> <li>• Memberikan ruang partisipasi lebih luas kepada masyarakat dalam pengembangan perekonomian</li> <li>• Mengembangkan jiwa kewirausahaan bagi tenaga produktif</li> <li>• Mengembangkan kemitraan agribisnis antara usaha besar dengan petani</li> <li>• Memanfaatkan jalur trans Sumatera Utara-Sumatera Barat sebagai wahana promo produk Mandailing Natal</li> <li>• Memanfaatkan keluhuran dan spirit budaya Mandailing dalam pembangunan</li> <li>• Mengoperasionalkan peraturan daerah dan perencanaan strategis sehingga lebih cepat bermanfaat bagi perekonomian rakyat</li> <li>• Memanfaatkan potensi perantau bagi pembangunan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan keagamaan</li> <li>• Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan pendidikan</li> <li>• Meningkatkan kualitas layanan kesehatan</li> <li>• Meningkatkan pendapatan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan</li> <li>• Meningkatkan akses petani terhadap informasi pasar</li> <li>• Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan</li> <li>• Merehab dan mengembangkan jaringan jalan dan sarana angkutan ke seluruh bagian wilayah</li> <li>• Meningkatkan akses dengan wilayah dan kota di sekitarnya</li> <li>• Merevitalisasi jaringan irigasi</li> <li>• Mengembangkan ketersediaan energi listrik dan air bersih</li> <li>• Pemanfaatan kearifan lokal dalam birokrasi pemerintahan</li> <li>• Meningkatkan kualitas pendidikan SDM agribisnis</li> <li>• Mengembangkan spirit kewirausahaan bagi angkatan kerja</li> <li>• Mengembangkan pemerintahan yang kreatif dalam pengembangan sumber-sumber penerimaan baru</li> <li>• Meningkatkan pemberdayaan perempuan</li> <li>• Mengembangkan ekonomi perkotaan</li> <li>• Memacu investasi komoditas unggulan</li> <li>• Reboisasi areal hutan yang rusak dan konservasi lahan kritis</li> <li>• Mengembangkan perusahaan daerah (perusda) dengan inti bisnis komoditas unggulan daerah</li> <li>• Memacu pemanfaatan teknologi dalam pengembangan sektor-sektor unggulan</li> <li>• Mengembangkan kelembagaan pedesaan mendukung agribisnis</li> </ul>
<b>Tantangan ( Threats)</b>	<b>Strategi S-T</b>	<b>Strategi W-T</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kabupaten lain juga menghasilkan dan memasarkan komoditas unggulan sejenis</li> <li>• Perdagangan bebas menuntut kualitas produk yang standar</li> <li>• Membanjirnya produk pertanian dari luar yang lebih kompetitif</li> <li>• Migrasi tenaga kerja terdidik dari luar daerah semakin besar</li> <li>• Aliran modal ke daerah yang lebih menarik untuk investasi tau belanja/ konsumsi</li> <li>• Masih terbatasnya sinergitas antar pemerintah dan antar daerah, khususnya untuk wilayah perbatasan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengembangkan kebijakan insentif bagi investor yang masuk</li> <li>• Mengembangkan kegiatan ekonomi yang bersifat komplemen dengan wilayah di sekitarnya</li> <li>• Mengembangkan SDM melalui pendidikan sehingga mampu bersaing dengan tenaga kerja pendatang.</li> <li>• Mengembangkan sektor unggulan dengan daya saing tinggi</li> <li>• Mengembangkan kerjasama antar daerah (seperti antar kabupaten) dalam pembangunan infrastruktur, pengembangan SDM dan pemasaran hasil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk meningkatkan daya saing kegiatan ekonomi</li> <li>• Melakukan pembinaan terhadap SDM petani</li> <li>• Melakukan pengembangan kelembagaan yang berperan sebagai koordinator dan promotor sistem bisnis tingkat kabupaten hingga tingkat desa.</li> <li>• Memelihara prasarana dan sarana yang ada</li> <li>• Mengembangkan forum-forum agribisnis pada berbagai level untuk memperkuat jejaring</li> </ul>



### **3. Rancangan Strategi Operasional**

Sesuai isu-isu strategis yang disarikan dari analisis faktor-faktor internal dan eksternal serta berdasarkan hasil penyusunan strategi berdasarkan matriks SWOT maka strategi operasional pembangunan Mandailing Natal ke depan seharusnya adalah :

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan keagamaan.
2. Mewujudkan pengetahuan dan pengamalan agama sebagai salah satu indikator utama dalam penilaian kualitas individu dalam masyarakat.
3. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan pendidikan terhadap pelaku pendidikan dengan target utama peningkatan kualitas sumber daya pelaku pendidikan.
4. Peningkatan standar pelayanan kesehatan.
5. Pemaduan perencanaan bersumber masyarakat dan kebijakan dari atas
6. Tercapainya transparansi dokumen perencanaan dan akuntabilitas pertanggungjawaban
7. Penguatan pembinaan hukum dan politik dalam negeri bersama-sama dengan partai politik dengan menumbuh kembangkan kelembagaan lokal
8. Mewujudkan kearifan lokal sebagai salah satu sumber yang kuat dalam tata kehidupan berpemerintahan
9. Meningkatkan kualitas Pelayanan Publik dan produknya;
10. Meningkatkan Partisipasi masyarakat dalam setiap proses Pembangunan;
11. Menyiapkan iklim investasi yang kondusif bagi para investor.
12. Menyiapkan pendidikan keterampilan masyarakat sesuai kebutuhan lapangan kerja.
13. Mengedepankan anggaran untuk kebutuhan revitalisasi pembangunan pertanian, perkebunan dan kelautan.
14. Melakukan pembangunan infrastruktur pada tingkat regional dengan spesialisasi produk di tiap wilayah.

