

**PERANCANGAN PEMBANGUNAN WILAYAH DI
SUMATERA UTARA, INDONESIA:
SATU KAJIAN PERSEPSI KE ATAS IMPAK
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DAN
PEMBANGUNAN KAWASAN AGROPOLITAN KE ATAS
SOSIO EKONOMI DI KABUPATEN KARO**

SUMBUL SEMBIRING DEPARI

ARKIB

rb
f HT395
I5D419
2009

**UNIVERSITI SAINS MALAYSIA
2009**

**PERANCANGAN PEMBANGUNAN WILAYAH DI
SUMATERA UTARA, INDONESIA :
SATU KAJIAN PERSEPSI KE ATAS IMPAK
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DAN
PEMBANGUNAN KAWASAN AGROPOLITAN KE ATAS
SOSIO EKONOMI DI KABUPATEN KARO**

oleh

SUMBUL SEMBIRING DEPARI

Tesis yang diserahkan untuk
memenuhi keperluan bagi ijazah
Doktor Falsafah

May 2009

PENGHARGAAN

Setinggi-tinggi penghargaan dan terima kasih kepada Prof Madya Dr Norizan Hj Md Nor selaku penyelia utama saya yang banyak memberi nasihat, bimbingan, tunjuk ajar, teguran, pandangan, cadangan dan sokongan sepanjang kajian. Meskipun dalam kesibukan menjalankan tugas, beliau sudi meluangkan masa menyemak draf bagi memastikan kajian ini menjadi kenyataan. Hasil bimbingan dan teguran telah menjanakan idea kepada penulisan yang lebih mantap. Sesungguhnya segala teguran amat saya hargai dan hanya Tuhan yang Maha Kuasa yang dapat membendasnya.

Ucapan terima kasih juga kepada Prof. Dr.Ir.Sukaria Sinulingga M.Eng dan Dr. Polin R Pospos M.A, sebagai penyelia lapangan yang juga telah banyak memberikan inspirasi dan sokongan moral kepada penulis mulai dari awal mengikuti ijazah di peringkat doktor falsafah serta memberi nasihat yang berterusan, sehingga penulis merasa mendapat sokongan moral yang kuat untuk menjayakan penyelidikan ini.

Ucapan terima kasih khusus kepada Bupati Karo yang telah memberikan kebenaran dan sokongan pembiayaan ijazah di peringkat doktor falsafah di Universiti Sains Malaysia. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada teman-teman yang secara langsung telah membantu dalam penyelesaian penyelidikan ini, termasuklah Dr.Husnan Lubis M.A, Ir. Nasib Sianturi M.Si,

Andreas Tarigan,AP,MSi, Ir.Mulia Barus M.Si, Asni Br Ginting dan kawan-kawan lainnya yang bertugas di Kabupaten Karo.

Terima kasih yang tidak terhingga juga kepada isteri tercinta iaitu Dra.Mastarina Barus, M.Pd dan anak tersayang Meisy Layasina Sembiring, di atas pengorbanan, ketekunan dan kesabaran serta tidak jemu – jemu memberi sokongan dan dorongan sepanjang penulis menjalankan penyelidikan. Demikian juga kepada ibu mertua dan almarhum kedua orang tua penulis yang sejak kecil mendidik dan mendorong untuk menuntut ilmu setinggi mungkin, dan juga termasuk abang, adik-adik serta saudara semua yang telah memberikan doa restu, sehingga penulis berjaya dalam menyelesaikan penyelidikan ini.

Terima kasih yang tidak terhingga kepada semua pihak yang terlibat secara langsung atau tidak langsung yang telah memberikan kerjasama dalam menjayakan penyelidikan ini dari awal hingga akhir. Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa memberkati.

Sumbul Sembiring Depari
Pusat Pengajian Ilmu Kemanusiaan
Universiti Sains Malaysia
Minden, Pulau Pinang
Mei 2009

KANDUNGAN

muka surat

PENGHARGAAN	i
KANDUNGAN	iii
SENARAI JADUAL	viii
SENARAI RAJAH	xii
SENARAI CARTA	xiv
SENARAI LAMPIRAN.....	xv
GLOSARI	xvii
ABSTRAK	xx
ABSTRACT.....	xxii

BAB 1 PENGENALAN

1.1 Pengenalan	1
1.2 Isu dan Pernyataan Masalah.....	21
1.3 Objektif Kajian	26
1.4 Andaian Kajian	26
1.5 Skop Kajian.....	27
1.6 Metod Kajian	28
1.7 Kawasan Kajian.....	28
1.8 Signifikan Kajian.....	30
1.9 Organisasi Penulisan	31
1.10 Rumusan.....	34

BAB 2 TINJAUAN LITERATUR

2.1 Pengenalan	36
2.2 Teori Otonomi Daerah.....	38
2.3 Teori Pembangunan Wilayah.....	57
2.3.1 Teori Petempatan Pusat	58
2.3.2 Teori Kutub Pertumbuhan	63

2.3.3	Teori Lokasi Von Thunen	69
2.3.4	Teori Keterkaitan Antara Pertanian dan Industri	77
2.4	Teori Pembangunan Agropolitan.....	83
2.4.1	Perancangan Pembangunan Wilayah di Malaysia	102
2.4.2	Strategi Pembangunan Wilayah di China dan India	108
2.4.3	Pembangunan Kawasan Agropolitan di Indonesia	113
2.5	Pembangunan Sosio Ekonomi di Indonesia	120
2.5.1	Pembangunan Ekonomi Nasional	121
2.5.2	Pembangunan Ekonomi Daerah.....	131
2.6	Kerangka Konseptual	137
2.7	Rumusan.....	141

BAB 3 METOD KAJIAN

3.1	Pengenalan	142
3.2	Proses Penyelidikan	142
3.3	Pengumpulan Data	145
3.3.1	Soal Selidik	149
3.3.2	Populasi Kajian	152
3.3.3	Persampelan Kajian	153
3.4	Analisis Data	155
3.4.1	Rancangan Pengukuran Statistik.....	155
3.4.2	Analisis Data Kuantitatif	157
3.4.3	Analisis Data Kualitatif	165
3.5	Rumusan.....	166

BAB 4 KAWASAN KAJIAN

4.1	Pengenalan	168
4.2	Latar Belakang Provinsi Sumatera Utara	168
4.2.1	Sosio Ekonomi	170
4.2.2	Kawasan Agropolitan Dataran Tinggi Bukit Barisan Sumatera Utara	173
4.3	Latar Belakang Kabupaten Karo	179
4.3.1	Penduduk	181

4.3.2	Perkembangan Ekonomi	183
4.3.3	Institusi dan Modal Insan Kaki Tangan Pemerintah.....	194
4.3.4	Sistem Perancangan Pembangunan	204
4.3.5	Pembangunan Kawasan Agropolitan Kabupaten Karo ...	207
4.3.6	Perkhidmatan dan Peryertaan Awam	211
4.4	Rumusan.....	213

**BAB 5 PERSEPSI RESPONDEN TERHADAP PELAKSANAAN
OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN KARO**

5.1	Pengenalan	215
5.2	Persepsi Responden Terhadap Kemampuan Institusi Pemerintah	218
5.3	Persepsi Responden Terhadap Produktiviti dan Pendapatan Daerah	224
5.4	Persepsi Responden Terhadap Pentadbiran dan Penyertaan Awam	230
5.5	Pengukuran Statistik dan Pengujian Hipotesis.....	236
5.5.1	Deskripsi Data	236
5.5.2	Pengujian Persyaratan Analisis Data	236
5.5.3	Pengukuran dan Pengujian Andaian.....	239
5.6.	Rumusan	240

**BAB 6 PERSEPSI RESPONDEN TERHADAP PEMBANGUNAN
KAWASAN AGROPOLITAN DI KABUPATEN KARO**

6.1	Pengenalan	243
6.2	Persepsi Responden Terhadap Sumber Daya Alam	246
6.3	Persepsi Responden Terhadap Pengupayaan Penyertaan Awam	251
6.4	Persepsi Responden Terhadap Organisasi dan Infrastruktur	256
6.5	Pengukuran Statistik dan Pengujian Hipotesis.....	263

6.5.1	Deskripsi Data	263
6.5.2	Pengujian Persyaratan Analisis Data.....	263
6.5.3	Pengukuran dan Pengujian Andaian	266
6.6	Rumusan	267

BAB 7 PERSEPSI RESPONDEN TERHADAP PEMBANGUNAN SOSIO EKONOMI PENDUDUK DI KABUPATEN KARO

7.1	Pengenalan	271
7.2	Persepsi Responden Terhadap Penyerapan Pelaburan dan Tenaga Kerja.....	274
7.3	Persepsi Responden Terhadap Produktiviti dan Pemasaran	278
7.4	Persepsi Responden Terhadap Pendapatan Dan Kesejahteraan Masyarakat	283
7.5	Pengukuran Statistik dan Pengujian Hipotesis	289
7.5.1	Pengujian Persyaratan Analisis Data	289
7.5.2	Pengukuran dan Pengujian Andaian	292
7.6	Rumusan	295

BAB 8 KESIMPULAN DAN CADANGAN

8.1	Pengenalan	299
8.2	Penemuan kajian	299
8.2.1	Pelaksanaan Otonomi Daerah	300
8.2.2	Pembangunan Kawasan Agropolitan.....	301
8.2.3	Pembangunan Sosio Ekonomi	302
8.3	Cadangan	303
8.3.1	Pelaksanaan Otonomi Daerah	304
8.3.1.1	Peningkatan Kualiti Kakitangan Pemerintah	304
8.3.1.2	Pengupayaan Lembaga Kewangan	305
8.3.2	Pembangunan Kawasan Agopolitan	306
8.3.2.1	Pusat Kawasan Agopolitan	307
8.3.2.2	Pusat Distrik Agopolitan	309
8.3.2.3	Distrik Kawasan Agopolitan	311

8.3.2.4 Pusat Lokaliti Kawasan Agropolitan	312
8.3.2.5 Lokaliti Agopolitan	313
8.3.2.6 Hierarki Pembangunan Kawasan Agropolitan.....	314
8.3.2.7 Organisasi dan Pengurusan Kawasan Agopolitan..	327
8.3.3 Pembangunan Sosio Ekonomi	328
8.3.3.1 Strategi dan Dasar Pembangunan Ekonomi	328
8.3.3.2 Pengupayaan Ekonomi Lokal dan Pembinaan Pengusaha	329
8.4 Penyelidikan Masa Depan	331
8.4.1 Pelaksanaan Otonomi Daerah.....	331
8.4.2 Pembangunan Kawasan Agropolitan.....	331
8.4.3 Pembangunan Sosio Ekonomi	332
8.5 Kesimpulan	333
 BIBLIOGRAFI	338
 LAMPIRAN	346

SENARAI JADUAL

muka surat

Jadual 1.1	Jumlah Penduduk Miskin Wilayah Barat, Wilayah Dataran Tinggi dan Wilayah Timur di Sumatera utara Tahun 2004 – 2006	10
Jadual 1.2	Guna Tenaga Menurut Aktiviti Sektor Ekonomi di Kabupaten Karo tahun 2005.....	12
Jadual 1.3	Pertumbuhan Keluaran Dalam Wilayah Kasar (KDWK) Kabupaten Karo Mengikuti Harga Tetap dan Harga Semasa, Tahun1993 -1995.....	14
Jadual 1.4	Distribusi peratus KDWK Kabupaten Karo Menurut Aktiviti Ekonomi Mengikuti Harga Semasa, Tahun 2000-2005.....	16
Jadual 1.5	Kemudahan Awam dan Prasarana di Kabupaten Karo, Tahun 2005.....	18
Jadual 2.1	Harga Pasaran, Kos Pengeluaran dan Pengangkutan Serta Keuntungan Bagi Kayu dan Gandum	72
Jadual 2.2	Hubungan Antara Kaitan ke Depan dan ke Belakang, Tahun 1990.....	81
Jadual 2.3	Penduduk Miskin dengan Pendapatan \$1 perhari di China dan India dari Tahun 1997 dan 2004	110
Jadual 2.4	Penurunan Jumlah Penduduk Miskin di China dan India dari Tahun 1997 – 2004 melalui Pelaburan.....	110
Jadual 2.5	Perbandingan Pendapatan Petani Pertahun pada Kawasan Agropolitan dan Non-Agropolitan, Tahun 2005	115
Jadual 2.6	Jurang Sosio Ekonomi Antara wilayah di Indonesia Menurut PDB dan Jumlah Penduduk, Tahun 1988 (dalam peratus).....	124
Jadual 2.7	Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 1978 – 2002.....	125

Jadual 2. 8	Perbandingan Indikator Ekonomi Indonesia dengan Negara Lain, 2003.....	126
Jadual 2.9	Hasil Kajian Teori.....	136
Jadual 3. 1	Format Jawaban Skala Likert.....	148
Jadual 3. 2	Operasional Angkubah Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Pembangunan Kawasan Agropolitan....	150
Jadual 3. 3	Operasional Angkubah Pembangunan Sosio Ekonomi di Kabupaten Karo	151
Jadual 3. 4	Taburan Populasi Kawasan Kajian	153
Jadual 4.1	Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten / Bandar di Provinsi Sumatera Utara, Tahun 1998 – 2006	171
Jadual 4. 2	Sumbangan KDWK Kabupaten / Bandar terhadap KDWK Provinsi Sumatera Utara, Tahun 2000 dan 2005	173
Jadual 4.3	Keadaan Topografi Kawasan Agopolitan Dataran Tinggi Bukit Barisan Sumatera Utara, tahuns2006...	177
Jadual 4.4	KDWK Perkapita Kawasan Agopolitan Dataran Tinggi Bukit Barisan Sumatera Utara, Tahun 2001 – 2005	178
Jadual 4. 5	Luas Wilayah dan Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Karo, Tahun 2000 – 2006.....	182
Jadual 4. 6	Sumbangan Bidang Usaha Terhadap KDWK Kabupaten Karo, Tahun 2000 – 2006	183
Jadual 4. 7	Perbandingan Pertumbuhan KDWK Kabupaten Karo Menurut Sektor Mengikuti Harga tetap, Tahun 2000 – 2006	186
Jadual 4. 8	KDWK Perkapita Kabupaten Karo, Tahun 2000 – 2006	187
Jadual 4. 9	Distribusi Peratus KDWK Kabupaten Karo Menurut Sektor Mengikuti Harga Semasa , Tahun 2004 - 2006	189

Jadual 4.10	Perkembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Karo, tahun 2002 – 2007	191
Jadual 4.11	Senarai Kakitangan Pemerintah Menurut Pendidikan Formal Pada Pemerintahan Kabupaten Karo tahun 2006.....	195
Jadual 4.12	Senarai Kakitangan Pemerintah Menyertai Latihan Kepemimpinan Pada Pemerintahan Kabupaten Karo, tahun 2006.....	196
Jadual 4.13	Senarai Kakitangan Pemerintah Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah di Kabupaten Karo, tahun 2006.....	200
Jadual 4.14	Hirarkhi Kawasan Agropolitan di Kabupaten Karo....	210
Jadual 5. 1	Persepsi Responden Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Karo (dalam bilangan).....	216
Jadual 5. 2	Persepsi Responden Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Karo (dalam peratus).....	217
Jadual 5. 3	Rumusan Persepsi Responden Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Karo...	242
Jadual 6. 1	Persepsi Responden Terhadap Pembangunan Kawasan Agropolitan di Kabupaten Karo (dalam bilangan).....	244
Jadual 6. 2	Persepsi Responden Terhadap Pembangunan Kawasan Agropolitan di Kabupaten Karo (dalam peratus).....	245
Jadual 6. 3	Rumusan Persepsi Responden Terhadap Pembangunan Kawasan Agropolitan di Kabupaten Karo.....	270
Jadual 7. 1	Persepsi Responden Terhadap Pembangunan Sosio Ekonomi di Kabupaten Karo (dalam bilangan)	272

Jadual 7.2	Persepsi Responden Terhadap Pembangunan Sosio Ekonomi di Kabupaten Karo (dalam peratus)	273
Jadual 7.3	Rumusan Persepsi Responden Terhadap Pembangunan Sosio Ekonomi di Kabupaten Karo...	298
Jadual 8.1	Komoditi Utama Wilayah Pembangunan I Pusat Distrik Tigabinanga.....	316
Jadual 8.2	Komoditi Utama Wilayah Pembangunan II Pusat Distrik Munte.....	318
Jadual 8.3	Komoditi Utama Wilayah Pembangunan III Pusat Distrik Kabanjahe.....	320
Jadual 8.4	Komoditi Utama Wilayah Pembangunan IV Pusat Distrik Simpang Empat	322
Jadual 8.5	Komoditi Utama Wilayah Pembangunan V Pusat Distrik Berastagi.....	324
Jadual 8.6	Komoditi Utama Wilayah Pembangunan VI Pusat Distrik Merek.....	326

SENARAI RAJAH

muka surat

Rajah 1. 1	Perumusan Masalah Kajian.....	25
Rajah 2. 1	Hubungan Hak dan Kuasa antara Pemerintah Pusat, Wilayah, Tempatan Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah.....	50
Rajah 2. 2	Sistem Perkhidmatan Secara Berhierarki Berasaskan Perinsip Pemasaran dan Kos Pengangkutan	60
Rajah 2. 3	Lingkaran Von Thunen.....	74
Rajah 2. 4	Hubungkait antara Sewa Tanah Dengan Jarak Pasaran.....	77
Rajah 2. 5	Model Struktur Kawasan Agropolitan.....	89
Rajah 2. 6	Hubungkait Antara Pusat Luar Bandar Berasaskan Perinsip Pemasaran Pada Kawasan Agropolitan.....	90
Rajah 2. 7	Hubungkait antara Pusat Luar Bandar Berasaskan Perinsip Pengangkutan pada Kawasan Agropolitan.....	91
Rajah 2. 8	Kerangka Konseptual.....	137
Rajah 2. 9	Kerangka Kajian.....	140
Rajah 3. 1	Proses Penyelidikan	144
Rajah 3. 2	Proses Pengumpulan Data	147
Rajah 3. 3	Rancangan Pengukuran Statistik.....	156
Rajah 4. 1	Peta Provinsi Sumatera Utara.....	169
Rajah 4. 2	Peta Kawasan Agropolitan Dataran Tinggi Bukit Barisan Sumatera Utara.....	175
Rajah 4. 3	Peta Pusat Distrik dan Pusat Kawasan Agropolitan Dataran Tinggi Bukit Barisan Sumatera Utara.....	176

Rajah 4.4	Peta Kabupaten Karo.....	180
Rajah 4.5	Peta Pusat Kawasan dan Distrik	208
Rajah 8.1	Sistem Pengangkutan Kawasan Agropolitan	309
Rajah 8.2	Peta Pusat Distrik dan Lokaliti.....	311
Rajah 8.3	Peta Pusat Kawasan dan Distrik	315
Rajah 8.4	Peta Sistem Perkhidmatan Mulai dari Lokaliti ke Pusat Distrik Tigabinanga.....	317
Rajah 8.5	Peta Sistem Perkhidmatan Mulai dari Lokaliti ke Pusat Distrik Munte.....	319
Rajah 8.6	Peta Sistem Perkhidmatan Mulai dari Lokaliti ke Pusat Distrik Kabanjahe.....	321
Rajah 8.7	Peta Sistem Perkhidmatan Mulai dari Lokaliti ke Pusat Distrik Simpang Empat.....	323
Rajah 8.8	Peta Sistem Perkhidmatan Mulai dari Lokaliti ke Pusat Distrik Berastagi.....	325
Rajah 8.9	Peta Sistem Perkhidmatan Mulai dari Lokaliti ke Pusat Distrik Merek.....	327

SENARAI CARTA

muka surat

Carta 4. 1	Pertumbuhan KDWK Kabupaten Karo Mengikuti Harga Tetap, Tahun 2001-2006.....	185
Carta 4. 2	Sistem Perancangan Pembangunan Sebelum Otonomi Daerah.....	205
Carta 4. 3	Sistem Perancangan Pembangunan Setelah Otonomi Daerah	177

SENARAI LAMPIRAN

		Muka surat
Lampiran 1	Soal Selidik	346
Lampiran 2	Distribusi Jawapan Responden Menurut Angkubah Pelaksanaan Otonomi Daerah.....	354
Lampiran 3	Distribusi Jawapan Responden Menurut Angkubah Pembangunan Kawasan Agropolitan..	360
Lampiran 4	Distribusi Jawapan Responden Menurut Angkubah Pembangunan Sosio Ekonomi.....	366
Lampiran 5	Output Frekuensi Angkubah X1	372
Lampiran 6	Output Frekuensi Angkubah X2	374
Lampiran 7	Output Frekuensi Angkubah Y	376
Lampiran 8	Output Validiti Instrumen Kajian	378
Lampiran 9	Output Reabiliti Angkubah X1	387
Lampiran 10	Output Reabiliti Analisis Alpha Angkubah X2	389
Lampiran 11	Output Reabiliti Analisis Alpha Angkubah Y	391
Lampiran 12	Perhitungan Pengujian Normaliti Data X1	393
Lampiran 13	Perhitungan Pengujian Normaliti Data X2	396
Lampiran 14	Perhitungan Pengujian Homogeniti Varian Data X1	398
Lampiran 15	Perhitungan Pengujian Homogeniti Varian Data X2	401
Lampiran 16	Perhitungan Pengujian Linieriti Regresi X1	403
Lampiran 17	Perhitungan Pengujian Linieriti Regresi X2.....	406

Lampiran	18	Output Regresi X1 Terhadap Y	408
Lampiran	19	Output Regresi X2 Terhadap Y	410
Lampiran	20	Output Regresi X2 dan X2 Terhadap Y.....	412
Lampiran	21	Jadual harga kritik r Product-Moment	414
Lampiran	22	Jadual harga kritik L untuk uji Liliefors	415
Lampiran	23	Jadual Distribusi X2	416
Lampiran	24	Jadual Distribusi t	417
Lampiran	25	Output Frekuensi per item pernyataan	418

GLOSARI

ADLI	Agricultural Demand-Led Industrialization (Industri Pertanian Berasaskan Permintaan)
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Local Government Revenue and Expenditure Budget)
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (National Revenue and Expenditure Budget)
BIMAS	Program Bimbingan Masyarakat
BKIA	Balai Kesihatan Ibu dan Anak
BRI	Bank Rakyat Indonesia
BUMN	Badan Usaha Milik Negara (Lembaga Perusahaan Milik Negara)
Dati I	Daerah Tingkat I (Peringkat Provinsi)
Dati II	Daerah Tingkat II (Peringkat Kabupaten)
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dewan Undangan Negeri)
FELDA	Federal Land Development Authority (Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan)
GNP	Gross National Product (Pendapatan Nasional Kasar)
IPM	Indek Pembangunan Manusia (Human Development Index)
KADTBB	Kawasan Agropolitan Dataran Tinggi Bukit Barisan
KDWK	Keluaran Dalam Wilayah Kasar
KUD	Koperasi Unit Desa (Unit Koperasi Desa)

KUNAK	Kawasan Usaha Peternakan
KSP	Kawasan Sentra Produksi (Kawasan Pusat Pengeluaran)
KTNA	Kontak Tani Nelayan Andalan (Pertubuhan Petani Nelayan Utama)
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat (Non - Government Organization)
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat (Dewan Rakyat)
MUSBANGDES	Musyawarah Pembangunan Desa (Jawatan Kuasa Kemajuan Desa)
MUSREMBANG	Musyawarah Rembuk Pembangunan (Forum Pembangunan Peringkat Kabupaten)
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PDAM	Perusahaan Daerah Air Minum (Lembaga Bekalan Air Minum)
PDB	Produk Domestik Bruto (Keluaran Domestik Negara Kasar)
PDRB	Produk Domestik Regional Bruto (Keluaran Dalam Wilayah Kasar)
PELITA	Pembangunan Lima Tahun
PKA	Pembangunan Kawasan Agropolitan
PLN	Perusahaan Listrik Negara (Lembaga Elektrik Negara)
POLINDES	Poliklinik Desa
POSYANDU	Pos Pelayanan Terpadu (Pusat Perkhidmatan Bersepadu)
PUSKESMAS	Pusat Kesihatan Masyarakat

RAKORBANG	Rapat Kordinasi Pembangunan (Unit Penyelarasan Pembangunan)
RKP	Rancangan Kerja Pemerintah (Government Working Plan)
RPJMD	Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (Pelan Pembangunan Wilayah Jangka Sederhana)
RPJP	Rancangan Pembagunan Jangka Panjang (Pelan Pembangunan Jangka Panjang).
RTRWK	Rancangan Tata Ruang Wilayah Kabupaten (Pelan Guna Tanah Wilayah)
RTRWN	Rancangan Tata Ruang Wilayah National (Pelan Guna Tanah Nasional)
RTRWP	Rancangan Tata Ruang Wilayah Provinsi (Pelan Guna Tanah Provinsi)
PARUL	Poverty Alleviation Through Rural Urban Linkages (Pembasmian kemiskinan melalui hubungkait bandar-luar bandar)
SMP	Sekolah Menengah Pertama
SMU	Sekolah Menengah Umum
SPAOKU	Sentra Pengembangan Agribisnis Komoditi Unggulan (Pusat Kemajuan Agribisnis Komoditi Utama)
SUPAS	Survey Penduduk Antara Sensus
WILUD	Wilayah Unit Desa

**PERANCANGAN PEMBANGUNAN WILAYAH DI SUMATERA UTARA,
INDONESIA: SATU KAJIAN PERSEPSI KE ATAS IMPAK
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DAN PEMBANGUNAN
KAWASAN AGROPOLITAN KE ATAS SOSIO EKONOMI DI
KABUPATEN KARO**

ABSTRAK

Objektif utama kajian ini ialah untuk mengenalpasti perkaitan antara pelaksanaan otonomi daerah dan pembangunan kawasan agropolitan terhadap peningkatan sosio ekonomi masyarakat Kabupaten Karo, Sumatera Utara. Kajian ini juga mengenalpasti persepsi masyarakat tempatan ke atas impak pelaksanaan otonomi daerah dan pembangunan kawasan agropolitan mahupun impaknya ke atas keadaan sosio ekonomi di wilayah kajian, Kabupaten Karo. Data kajian diperolehi dari pejabat agensi pemerintah sumatera utara, kaki tangan pemerintah Kabupaten Karo mahupun institusi petani. Soal selidik digunakan ke atas 350 responden yang terdiri dari 189 responden kakitangan pemerintah, 9 responden anggota Dewan Undangan Negeri dan 152 responden perwakilan awam tempatan. Pengumpulan data primer dilaksanakan dengan menggunakan soal selidik dan temubual mendalam dengan ahli-ahli dewan pakar agropolitan Sumatera Utara, manakala pengolahan data menggunakan kaedah analisis kualitatif dan kuantitatif. Hasil kajian menunjukkan bahawa terdapat impak positif antara kedua angkubah bebas iaitu *Pelaksanaan Otonomi Daerah* dan *Pembangunan Kawasan Agropolitan* terhadap peningkatan keadaan *Sosio Ekonomi* masyarakat

kajian dengan nilai 0.531 dan 0.764. Ekoran dari pada itu, beberapa rumusan yang akan menjadi rujukan dalam konsep perancangan pembangunan Sosio Ekonomi adalah; *Pertamanya*, program pembangunan wilayah melalui konsep pembangunan kawasan agropolitan ádalah merupakan program pembangunan jangka panjang yang berasaskan pertanian dan dilaksanakan dalam penguraian program tahunan. *keduanya*, program pembangunan kawasan agropolitan perlu dijelaskan kepada seluruh masyarakat sehingga masyarakat yakin dan percaya bahawa konsep pembangunan agropolitan dapat meningkatkan sumber modal para petani. *Ketiganya*, ialah untuk menjayakan program pembangunan kawasan agropolitan, maka diperlukan hak dan kuasa pemerintah tempatan iaitu penetapan dasar berupa Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Daerah tempatan sebagai dasar Gabenor dan Bupati dalam melaksanakan pembangunan kawasan agropolitan. *Keempatnya*, cadangan Konsep strategi pembangunan kawasan agropolitan di Kabupaten Karo dirancang dengan menetapkan enam bandar sebagai pusat pertumbuhan pembangunan kawasan agropilitan yang akan memberikan perkhidmatan kepada wilayah sekitar iaitu Bandar Kecamatan Tigabinanga, Munte, Kabanjahe, Simpang Empat, Berastagi dan Merek.

**REGIONAL DEVELOPMENT PLANNING IN NORTH SUMATERA,
INDONESIA: A PERCEPTION STUDY ON THE THE IMPACT OF THE
REGIONAL AUTONOMY AND AGROPOLITAN DEVELOPMENT
IMPLEMENTATION ON SOSIO ECONOMIC IN KARO REGENCY**

ABSTRACT

The main objective of this research is to investigate the relationships and the impact of regional autonomy and agropolitan development implementation on the socio economic of the people in Karo Regency, North Sumatera. This study also explores local resident perception toward the implementation of regional autonomy and agropolitan development and also its impact toward the socio economic condition of the study area. Data for this study was collected from the government office of North Sumatera, Karo Regency office and also stakeholder. Questionnaires filled by 350 respondents which consist of 189 respondents from the government officials, nine respondents were obtained from parliament office and 152 respondents local stakeholder. Primary data collecting have been done by questionnairs and discussion with the expert of North Sumatera agropolitan, while data analysis have been done by qualitative and quantitative methods. The result of the research have shown the positive impact between two independent variable namely the implementation of regional autonomy, and agropolitan development toward socio economic development in the study area which the influence reaches 0.531 and 0.764 by regression equation. Based on the scores mentioned above, some formulation that will be refered for planning

concept of the socio economic development, which are: *Firstly*, regional development planning by implementing agropolitan concept is the programme of long term planning which based on agricultural and will breakdown in the yearly programme planning. *Secondly*, the programme of agropolitan development need the explanation to all farmers until they accept and believe that the concept will increase their income. *Thirdly*, for the agropolitan development programme, to be succesful the local government need the authority issued the Presidential decree and regional decree concerning the policy and guideline for agropolitan development. *Fourthly*, recommendation of the agropolitan development concept strategy in Karo Regency by identifying six development growth centres at the district level, which are Tigabinaga district, Munte, Kabanjahe, Simpang Empat, Berastagi and Merek.

BAB 1

PENGENALAN

1.1 PENGENALAN

Berdasarkan data dan anggaran sedia ada, nisbah kemiskinan di negara-negara yang sedang membangun, telah mencatatkan penurunan daripada 28 peratus pada tahun 1987 kepada 24 peratus pada tahun 1998. Kemiskinan merujuk kepada sokongan masyarakat yang menerima pendapatan kurang daripada US\$ 1 sehari (Bank Dunia,1999). Kawasan Asia Timur dan Asia Pasifik mengalami penurunan jumlah penduduk miskin adalah yang terbesar, khususnya di negara China pada pertengahan tahun 1990-an. Penurunan tingkat kemiskinan yang dialami oleh negara-negara Timur Tengah dan Afrika Utara serta kawasan Asia Selatan tidak sebaik yang dialami oleh Kawasan Asia Timur dan Asia Pasifik. Di Afrika Utara dan Amerika Latin angka kemiskinan adalah masih tinggi, manakala di negara Eropah dan Asia Tengah pula mengalami peningkatan yang ketara. Penurunan secara keseluruhan dalam angka kemiskinan tidak dapat diimbangi oleh pertumbuhan penduduk yang berlaku lebih pesat. Penduduk miskin di negara sedang membangun di luar China mengalami peningkatan sekitar 160 juta antara tahun 1987 dan 1998 (Bank Dunia, 1999).

Pada akhir abad kedua puluh, masalah kemiskinan meningkat di kebanyakan bahagian dunia. Secara khusus, di negara-negara Asia Tenggara yang secara langsung terlibat dalam krisis kewangan, pada tahun 1997 mengalami pertumbuhan ekonomi yang perlahan. Keadaan ini menjelaskan program pembasmian kemiskinan penduduk yang telah dicapai selama tempoh pertumbuhan yang pesat (Bank Dunia 2000). Menurut Milanovic (1997), adalah lebih membimbangkan lagi ialah peningkatan kemiskinan dalam perekonomian peralihan di negara Eropah Tengah dan Asia Tengah. Ini terjadi hingga tahun 1997 di mana fenomena kemiskinan dan jurang perbezaan pendapatan adalah sangat tinggi. Data yang diperolehi menunjukkan bahawa suatu peningkatan jumlah kemiskinan yang luar biasa adalah akibat menurunnya hasil ekonomi yang seterusnya menjelaskan distribusi pendapatan yang lebih ketara.

Di Asia, menurut Fu-Chen Lo (1981), fenomena kemiskinan bandar ternyata berakar umbi daripada kemiskinan luar bandar. Sehubungan dengan itu, adalah menarik dicermati akan pengalaman oleh beberapa buah negara di Asia dalam usaha meningkatkan keterkaitan antara sumber modal perkapita penduduk bandar dan luar bandar, seperti yang dijalankan di negara Thailand, Malaysia, Laos dan Indonesia. Di Thailand, misalnya tema penting dalam Perancangan Pembangunan Sosio Ekonomi IX (2002-2006) adalah "*Penstrukturan semula ke arah Pembangunan luar*

bandar dan bandar yang berterusan". Salah satu fokusnya adalah bagaimana hendak menjamin proses urbanisasi dan pembangunan luar bandar yang berterusan untuk mengurangi jurang perbezaan antara wilayah bandar - luar bandar (DCO. 2001).

Di Thailand, isu jurang perbezaan bandar - luar bandar ditangani dengan melaksanakan rancangan pembangunan sosio ekonomi, manakala di Laos pula disusun serangkaian strategi yang memberi penekanan khusus kepada pembangunan bandar-bandar kecil yang memiliki hubungan kuat dengan wilayah luar bandar yang dapat berperanan sebagai pusat perniagaan dan perkhidmatan bagi masyarakat dan perekonomian luar bandar. Dalam konteks ini, pemerintah Laos menyusun *deraf strategi pembangunan infrastruktur asas kawasan bandar - luar bandar (NURBIDS)* sebagai sebahagian daripada strategi membasmikan kemiskinan sehingga tahun 2020.

Tidak jauh berbeza dengan negara Thailand dan Laos, di Malaysia usaha untuk mengurangi ketidaksamaan antara bandar - luar bandar telah bermula sejak tahun 1956, iaitu dengan pengenalan dasar ekonomi baru tahun 1970 dengan fokus utama kepada penyusunan semula masyarakat khususnya melalui program pembasmian kemiskinan. Salah satu agensi yang cukup berpengaruh dalam pembangunan luar bandar

adalah agensi Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (LKTP) atau *FELDA* yang ditubuhkan pada tahun 1956. *FELDA* berfungsi membangun usaha sama yang saling menguntungkan antara masyarakat tempatan, pemerintah persekutuan dan pihak swasta dalam membangunkan komoditi tempatan.

Di Indonesia, program pembasmian kemiskinan juga hampir serupa dengan negara-negara yang tersebut di atas iaitu dilaksanakan melalui program pembangunan luar bandar antara lain seperti; program pembangunan *luar bandar tertinggal*, program pembangunan *peningkatan hubungkait kawasan bandar - luar bandar (PARUL)*, program pengembangan *Sentra Pembangunan Agrobisnis Komoditi Unggulan (SPAOKU)*, program pengembangan *Kawasan pusat pengeluaran (KSP)*, dan lain-lain. Namun yang sangat ketara ialah kelemahan pelbagai program tersebut kerana tiadanya pelaksanaan yang bersepada, sehingga menyebabkan kurang berkesannya usaha penyelesaian terhadap isu jurang perbezaan di kalangan penduduk tani seperti yang diharapkan.

Orientasi pembangunan ekonomi Indonesia yang lebih menekankan kepada pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) turut memburukkan jurang perbezaan sosio ekonomi antara bandar - luar bandar. Ekonomi

luar bandar tidak memperolehi nilai tambah yang setimpal berbanding dengan wilayah bandar. Wilayah luar bandar hanya sekadar menjadi saluran pemasaran dari komoditi primer dari luar bandar sehingga seringkali terjadi kebocoran ekonomi wilayah yang merugikan pertumbuhan ekonomi daerah (Tarigan, Antonius 2003).

Pada praktiknya, strategi pembangunan luar bandar yang dilaksanakan selama ini, belum berjaya mencapai tujuan yang diharapkan bahkan di sisi lain telah menimbulkan pelbagai masalah baru berupa ketidaksamaan antara bandar - luar bandar iaitu perbezaan tingkat kesejahteraan sosio ekonomi antara wilayah bandar - luar bandar. Hal tersebut seperti yang dikatakan oleh Mubyarto (2004), bahawa ketidaksetaraan antara sektor industri dengan sektor pertanian itu kelihatan masih belum tercapai antara bandar - luar bandar. Pembangunan industri, yang sebahagian besarnya terletak di kawasan bandar, tumbuh dengan pesat sejak 30 tahun lalu. Sebaliknya pembangunan sektor pertanian, yang hampir seluruhnya berada di kawasan luar bandar mengalami pertumbuhan yang sangat perlahan.

Sektor pertanian merupakan suatu sistem yang menyeluruh di mana wujud hubungan rapat antara pengeluar dan pengguna. Sistem ini terkait dengan sub sistem yang lain termasuklah proses penyimpanan, pengolahan hasil pengeluaran dan pemasaran (CIDA, 2003). Sebagai

akibat ketidaksamaan wilayah bandar - luar bandar, hubungan interaksi antara keduanya tidak saling memperkuuh, tetapi justru saling memperlemah.

Dalam konteks pembangunan ruangan, wujud keadaan *urban-bias* dalam pembangunan yang cenderung mengutamakan pertumbuhan ekonomi melalui kutub-kutub pertumbuhan yang diharapkan dapat menimbulkan kesan penitisan ke bawah (*trickle down effect*) ke wilayah pedalaman lain yang ternyata pengaruhnya menimbulkan penguasaan besar (*massive backwash effect*) kawasan bandar. Dengan perkataan lain, dalam konteks pembangunan ekonomi telah terjadi pemindahan sumberdaya dari wilayah luar bandar ke kawasan bandar secara besar-besaran, walaupun kawasan bandar juga berperanan penting dalam membekalkan barang dan perkhidmatan untuk pertumbuhan dan pengeluaran pertanian, tetapi hubungan ini lebih menguntungkan wilayah bandar.

Kegagalan pembangunan di wilayah luar bandar, selain mengakibatkan terjadinya kesan penitisan ke belakang (*backwash effect*), juga mengakibatkan penguasaan terhadap pasaran, modal dan kesejahteraan oleh masyarakat bandar. Sebagai akibatnya keadaan masyarakat luar bandar semakin terpencil dalam kancang kemiskinan. Keadaan ini juga dinyatakan oleh Yudhoyono, SB (2004) bahawa pembangunan yang telah berkembang selama ini melahirkan masalah kemiskinan dan masalah

pengangguran struktural di dalam sektor pertanian di wilayah luar bandar. Untuk itu cabaran pembangunan masa depan adalah untuk mengintegrasikan pembangunan pertanian luar bandar secara seimbang. Melihat keadaan yang sedemikian, masyarakat luar bandar secara rasionalnya mula melakukan migrasi ke wilayah bandar. Fenomena demikian berlaku semakin lama semakin deras, meskipun tidak ada jaminan bahawa mereka akan mendapat pekerjaan, akan tetapi bagi mereka kehidupan di bandar lebih memberikan harapan untuk menambah pendapatan. Keadaan ini selanjutnya menimbulkan persoalan-persoalan terhadap masyarakat kawasan bandar, antara lain munculnya kawasan melarat dan setinggan, kesesakan, masalah pembentungan dan bekalan air bersih yang buruk, menurunnya taraf kesihatan masyarakat dan seterusnya akan menjelaskan pengeluaran masyarakat di kawasan bandar.

Dengan demikian, dasar pembangunan luar bandar selama ini belum mampu memberikan perubahan yang memuaskan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat, sehingga pendekatan dasar pembangunan selama ini perlu dikaji kembali. Berkembangnya kawasan bandar sebagai pusat pertumbuhan ternyata tidak memberikan kesan penitisan ke bawah (*trickle down effect*), Akan tetapi menimbulkan kesan penitisan ke belakang (*back wash effect*) sumberdaya dari wilayah luar bandar ke

wilayah bandar. Zeng dan Sui (2001) menyatakan bahawa hal tersebut merupakan fenomena yang umum terjadi di kalangan negara yang sedang membangun. Pembangunan luar bandar melalui model pembangunan yang lebih wajar dan sesuai diharapkan dapat memberikan penyelesaian yang tepat untuk mengatasi dan menjawab pelbagai permasalahan tersebut. Pernyataan ini seiring dengan konsep yang dikembangkan oleh Friedman dan Douglass (1975) yang cuba memperkenalkan konsep pembangunan wilayah yang dianggap sesuai untuk dilaksanakan di negara yang sedang membangun, iaitu konsep “agropolitan”. Bahkan mereka menekankan pentingnya pendekatan berasaskan sektor pertanian ini dalam pembangunan luar bandar di kawasan Asia dan Afrika yang lazimnya digerakkan oleh ekonomi pertanian.

Apabila pilihan dasar pembangunan ekonomi lebih memihak kepada bandar, maka di sisi lain dasar politik pentadbiran yang terlaksana dalam bentuk pembahagian hak dan kuasa juga dikuatirikan akan menimbulkan pelbagai masalah terhadap pembangunan sosio ekonomi daerah. Sebagai contoh Provinsi Sumatera Utara yang juga dikenal sebagai pusat pertanian nasional terutamanya di luar Pulau Jawa, menurut hasil kajian Lembaga Penyelidikan Smeru (2002) telah menghasilkan pelbagai dasar, terutama yang berkaitan dengan cukai dan pendapatan daerah yang saling bertentangan terhadap pembangunan ekonomi wilayah.

Apabila keadaan itu terus berlangsung, maka kesejahteraan para petani sulit diwujudkan. Ekoran dari pada itu bidang usaha pertanian di sumatera utara secara beransur, menjadi pusat kemiskinan. Petunjuk yang menunjukkan kecenderungan itu kelihatan semakin nyata dan jelas. Menurut data Biro Pusat Statistik Sumatera Utara (2008), jumlah penduduk miskin di Provinsi Sumatera Utara tahun 1999 seramai 16.74 peratus dan pada tahun 2006 menjadi 15.66 peratus, bererti selama 7 tahun tidak ada penurunan penduduk miskin secara signifikan. Ini perlu dianggap sebagai amaran awal supaya semakin peka dan responsif terhadap segala kemungkinan kesan yang ditimbulkan oleh pelbagai dasar dan program yang dilaksanakan. Sementara itu jurang perbezaan sosio ekonomi antara wilayah juga terjadi di Sumatera Utara di mana jumlah penduduk miskin tahun 2004 di wilayah barat seramai 23.53 peratus, wilayah dataran tinggi seramai 18.05 peratus dan wilayah timur seramai 11.05 peratus. Sedangkan pada tahun 2006 jumlah penduduk miskin di wilayah barat meningkat menjadi 25.42 peratus, wilayah dataran tinggi seramai 19.26 dan wilayah timur seramai 11.06 peratus. Untuk jelasnya dapat dilihat seperti pada Jadual 1.1.

Jadual 1.1

Jumlah Penduduk Miskin Wilayah Barat, Wilayah Dataran Tinggi dan Wilayah Timur di Sumatera Utara, Tahun 2004 - 2006

Kabupaten / Bandar	2004		2006	
	Bilangan (000)	Peratus	Bilangan (000)	Peratus
Nias	135.8	31.58	159.9	36.19
Tapanuli Selatan	135.5	22.08	152.1	24.17
Tapanuli Tengah	87.1	31.47	93.1	31.26
Bandar Sibolga	7.8	9.01	9.3	10.09
Wilayah Barat		23.53		25.42
Simalungun	146.3	17.94	163.1	19.39
Karo	62.1	20.0	71.8	20.96
Dairi	54.6	21.16	59.3	22.16
Tapanuli Utara	48.9	19.6	55.7	21.73
Bandar P. Siantar	26.2	11.55	28.4	12.07
Wilayah dataran Tinggi		18.05		19.26
Langkat	189.2	19.89	199.2	19.65
Deli Serdang	117.7	7.72	102.8	6.29
Bandar Medan	142.6	7.13	160.7	7.77
Bandar Binjai	14.7	6.40	15.6	6.38
Bandar T. Tinggi	13.5	10.10	14.4	10.42
Labuhan Batu	131.3	14.16	140.2	14.20
Asahan	129.6	12.91	138.9	13.38
Bandar Tg. Balai	13.5	10.10	14.4	10.42
Wilayah Timur		11.05		11.06

Sumber : Biro Pusat Statistik Sumatera Utara, 2008

Khusus untuk Kabupaten Karo yang terletak di wilayah dataran tinggi, jumlah penduduk miskin ialah seramai 62,100 orang atau 20.0 peratus pada tahun 2004, sedangkan pada tahun 2006 seramai 71,800 orang atau 20.96 peratus. Hal demikian adalah disebabkan oleh pelimpahan

penduduk yang sudah tidak bekerja di kawasan bandar besar kembali ke daerah tempatan kabupaten karo sehingga jumlah penduduk miskin mengalami pertambahan.

Berdasarkan maklumat di atas, bahawa Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dianggap belum berjaya mengatasi jurang perbezaan ekonomi baik antara wilayah mahupun masalah pembasmian kemiskinan secara optima, terutama kemiskinan di kalangan penduduk luar bandar. Kawasan bandar juga menerima kesan daripada belum intensifnya pembangunan ekonomi di kawasan luar bandar yang menyebabkan aliran migrasi penduduk luar bandar ke bandar yang menimbulkan pelbagai masalah sosio ekonomi di bandar-bandar besar. Jurang dan ketidaksamaan keadaan sosio ekonomi antara masyarakat bandar - luar bandar yang menggugat keharmonian masyarakat serta tata guna ruang yang kurang memberi perhatian pentingnya pemeliharaan keseimbangan dan pelestarian sumber alam sekitar.

Dari perspektif pemikiran yang demikian, Kabupaten Karo dengan luas wilayah mencapai $2,127.25 \text{ Km}^2$, mengalami pelbagai masalah yang timbul sebagai akibat daripada belum optimumnya program pembangunan ekonomi untuk mengatasi kemiskinan. Kabupaten Karo yang terdiri daripada tiga belas kecamatan, 248 kawasan luar bandar dan 10 kelurahan, dan pada tahun 2000 mempunyai penduduk seramai 283,713 orang. Pada tahun 2005 jumlah penduduk meningkat menjadi

316,207 orang, dengan kadar pertumbuhan penduduk purata 2.19 peratus setahun . Jumlah penduduk yang tergolong dalam kelompok miskin di Kabupaten Karo pada tahun 2006, adalah seramai 71,800 orang atau 22.96 peratus dari jumlah penduduk. Jumlah penduduk miskin teramai di Kabupaten Karo terdapat di kawasan luar bandar dan mempunyai perkaitan dengan struktur guna tenaga yang terserap di pelbagai sektor perkhidmatan di Kabupaten Karo. Distribusi penduduk berdasarkan guna tenaga yang bekerja adalah seperti dalam Jadual 1.2.

Jadual 1.2
Guna Tenaga Menurut Aktiviti Sektor Ekonomi
di Kabupaten Karo, Tahun 2005

SEKTOR	JUMLAH (ORANG)	PERATUS
Pertanian	74,387	77.69
Perindustrian	1,321	1.36
Perdagangan	8,168	8.53
Pemerintah	3,932	4.10
Lain- lain	7,934	8.32
Jumlah	95,742	100

Sumber : Kabupaten Karo, 2006

Dari data distribusi guna tenaga tersebut, diketahui bahawa sektor perekonomian yang paling ramai menyerap tenaga kerja di Kabupaten Karo adalah sektor pertanian iaitu 77.69 peratus. Dalam konteks ini jumlah penduduk miskin seramai 67,109 orang dihubungkait dengan

jumlah tenaga kerja yang terserap di sektor pertanian sebanyak 74,387 orang, maka dapat dirumuskan bahawa penduduk miskin terbanyak adalah di kalangan petani yang tinggal di kawasan luar bandar. Apabila dihubungkait dengan pertumbuhan ekonomi berdasarkan Keluaran Dalam Wilayah Kasar (KDWK) mulai tahun 1993 sehingga 1997 berdasarkan harga tetap maka pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Karo purata 8.35 peratus setahun dan pada tahun 1998 menurun menjadi 0.72 peratus. Hal ini sangat berkaitan dengan bermulanya kegawatan ekonomi di Indonesia. Pada tahun 1999 mulai, meningkat menjadi 5.39 peratus dan secara bertahap mengalami peningkatan, namun mengalami turun - naik. Secara lebih terperinci pertumbuhan ekonomi Kabupaten Karo mula tahun 1993 - 2005 baik berdasarkan harga tetap maupun harga semasa dapat dilihat pada Jadual 1.3.

Jadual 1.3
Pertumbuhan Keluaran Dalam Wilayah Kasar (KDWK) Kabupaten Karo
Mengikuti Harga Tetap dan Harga Semasa, Tahun 1993-2005

Tahun	KDWK Berdasarkan Harga Tetap (Constant Prices)		KDWK Berdasarkan Harga Semasa (Current Prices)	
	Nilai (Rp.000)	Pertumbuhan Ekonomi (peratus)	Nilai (Rp.)	Pertumbuhan Ekonomi (peratus)
1993	482,344.51	-	482,344.51	-
1996	673,464.71	9.45	724,888.77	11.15
1997	724,310.68	7.02	842,928.46	14.00
1998	729,548.83	0.72	1,315,213.53	35.90
1999	771,183.63	5.39	1,579,857.85	16.75
2000	2,104,374.00	-	2,104,374.00	-
2001	2,217,015.11	5.35	2,467,302.96	17.25
2002	2,283,135.69	2.98	2,710,285.82	9.85
2003	2,403,876.36	5.29	2,966,488.40	10.56
2004	2,483,643.38	3.32	3,270,304.48	9.14
2005	2,600,529.76	4.71	3,683,020.64	12.62

Sumber : Kabupaten Karo Dalam Angka, 2004 dan 2006

Keterangan : -Tahun 1993 s/d 1999 menggunakan Harga tetap Tahun 1993

- Tahun 2000 s/d 2005 menggunakan Harga tetap Tahun 2000

Merujuk kepada Jadual 1.2 di atas, pada tahun 1998 pertumbuhan ekonomi sebesar 0.72 peratus berdasarkan harga tetap, namun berdasarkan harga semasa sebesar 35.90 peratus. Hal ini disebabkan oleh kadar inflasi yang sangat tinggi di mana nilai tukar rupiah Indonesia berbanding dolar Amerika Syarikat yang melonjak tinggi dari Rp. 2,500 ke Rp. 15,000 bagi setiap 1 dollar Amerika Syarikat sehingga penerimaan masyarakat menjadi tinggi. Peningkatan Keluaran Dalam Wilayah Kasar (KDWK) Kabupaten Karo yang signifikan tidak berlaku semasa berlangsungnya tahun-tahun krisis kewangan tersebut iaitu bagi tahun 1998 dan 1999. Namun setelah memasuki tahun 2000, bermulanya

pelaksanaan otonomi daerah, maka kenaikan KDWK yang signifikan dialami iaitu dari Rp.771.18 billion pada tahun 1999 menjadi Rp. 2,104.37 billion pada tahun 2000 iaitu kenaikan sebanyak 63.35 peratus.

Sehubungan dengan itu, diperolehi suatu gambaran mengenai perbandingan pertumbuhan KDWK Kabupaten Karo pada masa sebelum dan selepas zaman reformasi. Setelah memasuki masa reformasi atau masa mula berlakunya otonomi daerah pada tahun 2001, kenaikan KDWK Kabupaten Karo mengalami peningkatan, walaupun pada peratus yang rendah.

Apabila dilihat sebaran peratus KDWK berdasarkan aktiviti ekonomi, maka sektor pertanian merupakan sektor yang tertinggi iaitu purata 62.43 peratus setahun iaitu pada tempoh tahun 2000 hingga 2005 berdasarkan harga tetap manakala berdasarkan harga semasa sebesar 62.63 peratus. Jadi tidak banyak perbezaan antara harga tetap dengan harga semasa purata kadar inflasi melebihi 5 peratus setahun. Secara terperinci distribusi peratus KDWK berdasarkan aktiviti ekonomi tahun 2000 sehingga 2005 dapat dilihat pada Jadual 1.4.

Jadual 1.4
Distribusi Peratus KDWK Kabupaten Karo Menurut Aktiviti
Ekonomi Mengikuti Harga Semasa, Tahun 2000 - 2005

AKTIVITI EKONOMI	HARGA SEMASA					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pertanian	66.20	65.10	63.55	62.00	61.15	60.55
Penggalian dan Perlambongan	0.25	0.27	0.28	0.29	0.28	0.29
Industri	0.81	0.85	0.81	0.87	0.88	0.80
Elektrik, Gas dan Air Bersih	0.30	0.32	0.38	0.42	0.44	0.42
Pembinaan	3.11	3.05	3.27	3.46	3.68	3.66
Perdagangan, Hotel dan Restoran	11.45	11.81	11.54	11.81	11.75	12.05
Pengangkutan dan Komunikasi	7.34	8.10	9.49	10.09	9.61	9.18
Kewangan, Persewaan dan Perkhidmatan Perusahaan	1.66	1.64	1.89	1.80	1.88	1.66
Perkhidmatan lain	8.88	8.86	8.78	9.26	10.32	11.39

Sumber : Kabupaten Karo, 2005;

Dalam konteks itu, dengan sumbangan terbesar KDWK diperolehi dari sektor pertanian mencapai 62.63 peratus dan dengan hakikat bahawa sektor pertanian menyerap tenaga kerja seramai 74,387 orang atau 77.69 peratus dari jumlah guna tenaga aktiviti ekonomi atau 23.52 peratus dari jumlah penduduk Kabupaten Karo pada tahun 2005, semestinya Pemerintah Kabupaten Karo dapat mengembangkan dasar dan strategi serta program pembangunan sosio ekonomi yang lebih intensif atau memuaskan untuk mengatasi masalah kemiskinan di kawasan luar bandar. Namun hakikatnya tidak sedemikian, penyelesaian masalah kemiskinan di Kabupaten Karo adalah perlahan dan tidak memuaskan

terutama usaha pembasmian kemiskinan di 258 wilayah luar bandar yang tersebar di 13 wilayah kecamatan. Dengan demikian tidak salah kalau ada pihak yang beranggapan bahawa pembangunan sosio ekonomi di Kabupaten Karo, Provinsi Sumatera Utara adalah ternyata kurang berkesan.

Kurang berkesannya pembangunan sosio ekonomi di Kabupaten Karo antara lain juga dapat dijelaskan dari keadaan prasarana khususnya jaringan pengangkutan yang menjadi urat nadi aktiviti sosio ekonomi. Pada tahun 2001 di Kabupaten Karo terbentang jaringan jalan dan jambatan sepanjang 1,060.20 km. Jaringan jalan tersebut terdiri dari 534.40 km jalan bertar 185.50 km jalan berbatu 47.30 Km jalan kerikil 292.70 Km jalan tanah.

Kemudahan lain yang mendukung aktiviti perekonomian di kabupaten karo adalah jaringan telefon, elektrik dan bekalan air bersih. Sebaran kemudahan awam tersebut di wilayah kabupaten karo dapat diketahui dari data seperti Jadual 1.5.

Kurang berkesannya pembangunan sosio ekonomi untuk mengatasi kemiskinan di kawasan Luar bandar Kabupaten Karo Provinsi Sumatera Utara, merupakan suatu fenomena pembangunan yang tidak berdiri sendiri.

Jadual 1.5
Kemudahan Awam dan Prasarana di Kabupaten Karo, Tahun 2005

Kecamatan	Kawasan Luar Bandar (buah)	Jarak dari bandar Kabupaten (km)	Kemudahan Telefon (Unit)	Kemudahan Elektrik (RT)	Kemudahan Bekalan Air Bersih (luarbandar)
Mardingding	10	93	-	1.973	-
Laubaleng	13	67	-	3.083	-
Tg. Binanga	19	36	234	4.178	11
Juhar	24	45	-	3.185	4
Munte	22	24	27	3.954	-
Kutabuluh	16	37	8	1.968	-
Payung	25	25	12	4.741	-
Sp. Empat	40	7	44	9.636	6
Kabanjahe	13	0	1.279	11.830	8
Berastagi	9	11	381	8.333	7
Tiga Pamah	29	5	10	8.095	11
Merek	19	23	28	2.450	2
Barusjahe	19	14	33	5.326	3
Jumlah	258	-	2.046	68.752	52

Sumber : Kab. Karo, 2006

Sehubungan dengan hal tersebut, ada beberapa faktor lain yang saling mempengaruhi pembangunan sosio ekonomi atau pembangunan wilayah di Kabupaten Karo baik dari dimensi dalaman maupun dimensi luaran iaitu :

- i) keadaan geografi, demografi dan Infrastruktur perekonomian daerah;
- ii) kualiti modal insan sama ada masyarakat maupun kaki tangan pemerintah;

- iii) perancangan pembangunan tempatan dan perancangan strategik pemerintah yang tersusun, kapasiti pembiayaan dan perancangan anggaran daerah;
- iv) keadaan kemudahan dan prasarana pemerintahan daerah.
- v) pembangunan kawasan agropolitan dataran tinggi bukit barisan provinsi sumatera utara serta mekanisme hubungan antara pemerintahan tempatan dengan wilayah provinsi dan pusat.
- vi) perancangan pembangunan jangka menengah daerah provinsi sumatera utara.

Dariuraian di atas jelas menunjukkan bahawa rancangan pembangunan wilayah di Kabupaten Karo Provinsi Sumatera Utara mempunyai perkaitan yang dipengaruhi oleh banyak faktor sama ada dalam dimensi dalaman alam sekitar; mahupun dalam dimensi luaran Kabupaten Karo, sehingga pengkaji berandaian bahawa pelaksanaan otonomi daerah dan pembangunan kawasan agropolitan, merupakan dua faktor yang berpengaruh positif terhadap perancangan pembangunan sosio ekonomi wilayah di Kabupaten Karo.

Andaian terhadap fenomena pembangunan ekonomi di Kabupaten Karo, dapat diertikan sebagai suatu konsep gagasan penyelidikan, dan merealisasikannya berdasarkan andaian terhadap fenomena yang

dijadikan objek penyelidikan. Fokus kajian ialah mengenai pengaruh pelaksanaan dasar otonomi daerah dan pembangunan kawasan agropolitan terhadap pembangunan sosio ekonomi penduduk di Kabupaten Karo, serta konsep penyusunan perancangan strategi pembahagian kuasa pembangunan kawasan agropolitan kabupaten karo. Adapun sebagai alasan pemilihan penyelidikan tersebut dapat dijelaskan seperti berikut :

Pertamanya ialah, fenomena pembangunan ekonomi di Kabupaten Karo dan korelasinya dengan pelaksanaan dasar otonomi daerah dan pembangunan kawasan agropolitan dapat dijadikan sebagai objek kajian bagi penerapan fungsi Ilmu Kemanusiaan yang mengangkat objek tersebut dari perspektif kemiskinan, pengangguran dan ketidaksamaan sosio ekonomi antara kawasan bandar - luar bandar.

Keduanya ialah, perkara yang berkaitan dengan pelaksanaan dasar otonomi daerah dan pembangunan kawasan agropolitan dipilih kerana kedua perkara tersebut sedang menjadi isu yang amat terkini dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia terutama Kabupaten Karo Provinsi Sumatera Utara yang kaya akan modal pertanian.

Ketiganya ialah, aspek pembangunan sosio ekonomi dapat dijadikan satu tanda arah untuk kejayaan pelaksanaan dasar otonomi daerah dalam mengatasi masalah-masalah kemiskinan, pengangguran dan ketidaksamaan sosio ekonomi masyarakat terutama yang terjadi di kawasan luar bandar dalam wilayah Kabupaten Karo.

1.2. ISU DAN PERNYATAAN MASALAH

Berdasarkan perbincangan di atas maka perumusan masalah dalam kajian ini perlu memperhitungkan isu-isu yang dihadapi pada peringkat nasional, wilayah mahupun tempatan antara lain isu-isunya ialah:

Peringkat Nasional.

Ada tiga perkara yang dihadapi dalam peringkat nasional iaitu:

- i) dasar pembangunan ekonomi nasional selama ini menitikberatkan kepada sektor industri yang berasas kepada sektor pertanian, namun dalam pelaksanaannya kurang berorientasi bidang usaha pertanian;
- ii) dasar pemerintahan yang terpusat menyebabkan terjadinya jurang perbezaan pembangunan wilayah antara pulau jawa dan luar jawa, sehingga menyebabkan kadar pertumbuhan ekonomi yang tidak seimbang di antara kedua wilayah (Kuncoro. 2004);

- iii) pembangunan kawasan bandar yang begitu pesat menyebabkan terjadinya peningkatan urbanisasi dari 37.5 peratus tahun 1995 menjadi 40.3 peratus pada tahun 1998 sehingga mengakibatkan terjadinya penitisan ke belakang (backwash effect) oleh bandar terhadap luar landar sebagai akibat tingginya kadar pengangguran di luar bandar .

Peringkat Wilayah Provinsi Sumatera Utara.

Pada peringkat wilayah Sumatera Utara, masalah yang dihadapi iaitu:

- i) wujudnya jurang perbezaan antara wilayah dataran tinggi bukit barisan dan dataran rendah sebagai akibat perbezaan keadaan fizikal topografi dan kemudahan terhadap jalur perdagangan wilayah;
- ii) kuantiti dan kualiti kemudahan jauh lebih rendah di wilayah luar bandar berbanding kawasan bandar sehingga bandar-bandar di Kabupaten belum mampu memberikan perkhidmatan optimum kepada daerah pedalaman.
- iii) wujudnya jurang perbezaan pertumbuhan sosio ekonomi antara kawasan pantai timur dengan pantai barat sebagai akibat rendahnya kualiti modal insan mahupun prasarana.

Peringkat Tempatan Kabupaten.

Manakala pada peringkat daerah tempatan Kabupaten Karo ada beberapa permasalahan yang dihadapi, iaitu :

- i) bandar kabupaten dan bandar kecamatan belum mampu melayani perkhidmatan masyarakat luar bandar yang majoritinya petani;
- ii) terjadinya pengaliran keluar modal dan ide dari wilayah luar bandar ke bandar sehingga wilayah luar bandar semakin tertinggal dan menyebabkan jurang pembangunan wilayah antara bandar dengan luar bandar semakin melebar;
- iii) meningkatnya jumlah penduduk miskin di luar bandar dari 7 peratus pada tahun 1998 menjadi 20.96 peratus pada tahun 2006;
- iv) terjadinya perubahan dasar pemerintah yang sangat mendasar dari sentralisasi kepada desentralisasi yang menyebabkan terjadinya perubahan strategi pembangunan wilayah, iaitu dari peranannya dari atas ke bawah (top down planning) menjadi peranannya dari bawah ke atas (bottom up planning) sehingga perlu dicarikan konsep perancangan wilayah yang lebih sesuai dengan keadaan dan suasana tempatan.

Bertolak dariuraian tersebut di atas maka masalah utama yang ingin dijawab melalui penyelidikan ini adalah seperti berikut :

- i) apakah dasar desentralisasi dapat dijadikan sebagai asas dalam usaha untuk pembangunan wilayah di Kabupaten Karo?
- ii) apakah strategi pembangunan wilayah melalui pembangunan program agropolitan dapat mengurangi jurang sosio ekonomi antara-wilayah, antara-sektor dan eksplorasi modal kawasan luar bandar; dapat dijadikan sebagai asas pembangunan wilayah?
- iii) bagaimanakah acuan model pembangunan agropolitan yang praktik boleh diterapkan dan bagaimana dasar yang perlu disediakan serta digunakan menjagakan pembangunan wilayah di kawasan kajian?

Secara garis besar perumusan masalah yang terjadi dalam pembangunan disajikan dalam Rajah 1.1.