

POLA PEMBANGUNAN DESA PANTAI (COASTAL AREA DEVELOPMENT) — Program Tiga Tahun Pembangunan Desa Pantai Propinsi Sumatera Utara

B. DARUS*

PENDAHULUAN

Kepulauan Indonesia berada dalam posisi silang yang diapit tidak saja oleh Samudera Pasifik dan Samudera Hindia, tetapi juga oleh dua benua yakni Asia dan Australia. Posisi ini menempatkan Indonesia dalam pola strategi antar bangsa, baik dalam kedudukannya sebagai gerbang lalu-lintas maupun kekayaan lautannya. Oleh karenanya maka lautan tersebut tidak saja harus dilihat dari posisinya yang strategis, tetapi juga kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seyogianya dimanfaatkan bagi membuahakan kemakmuran rakyat untuk selanjutnya menjadi perisai pertahanan nasional khususnya Selat Malaka.

Kawasan pedesaan sepanjang Pantai Timur (Selat Malaka) dan Pantai Barat Sumatera Utara, memerlukan pembinaan khusus, baik unsur geografi maupun unsur demografi (masyarakat nelayan dalam kerangka pembinaan territorial dan pembinaan wilayah). Tujuan pembinaan itu ialah untuk meningkatkan taraf kehidupan ekonomi — sosial masyarakat pedesaan pantai. Dengan meningkatnya taraf kehidupan, maka masyarakat pedesaan pantai tersebut akan dapat diandalkan par-

* Direktur Lembaga Riset dan Pengabdian Masyarakat, Fakultas Ekonomi, Universitas Sumatera Utara, Medan

tisipasi mereka dalam usaha memelihara dan meningkatkan Ketahanan Nasional. Untuk dapat melaksanakan pembinaan pedesaan pantai tersebut secara efektif, hendaknya ia diselenggarakan berdasarkan suatu pola rencana yang konsepsional dalam kerangka Pembangunan Nasional (REPELITA).

PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA

Tahapan Pembangunan Masyarakat Desa adalah pengembangan Desa Swadaya menjadi Swakarya, Desa Swakarya menjadi Desa Swasembada dan seterusnya menuju Desa Pancasila. Strategi pembangunan desa didasarkan pada desa-pertanian dan pembangunan desa-pantai. Tipologi pedesaan ini dihubungkan dengan kemungkinan peng-wilayahan Propinsi Sumatera Utara sebagai berikut :

- a. Kawasan Pantai Timur meliputi Kabupaten Langkat, Deli Serdang, Asahan, Labuhan Batu dan Simalungun, dimana terdapat desa-desa pantai dan pertanian.
- b. Kawasan daerah pegunungan meliputi Kabupaten Karo, Dairi, Tapanuli Utara dan sebagian Simalungun memiliki desa-desa pertanian (padi dan non-padi).
- c. Kawasan Pantai Barat meliputi Kabupaten Tapanuli Tengah, Tapanuli Selatan dan sebagian kecil Dairi mempunyai desa-desa pertanian dan pantai.

Upaya pembangunan desa-desa tersebut dilakukan dengan kebijaksanaan operasional yang berbeda disesuaikan dengan potensinya masing-masing. Untuk pedesaan yang berpotensi tinggi akan diikhtiarkan penanaman modal, sedangkan untuk pedesaan yang berpotensi rendah akan dilakukan kegiatan peningkatan produksi dengan penanggulangan faktor-faktor penghalangnya ataupun pengalihan kegiatan-kegiatan ke arah upaya yang lebih produktif. Strategi ini memperhitungkan baik dalam jenis komoditi yang diperdagangkan antar pulau ataupun kelancaran komoditi-kebutuhan yang perlu didistribusikan ke dalam lingkungan wilayah pedesaan untuk selanjutnya diteruskan ke desa pedalaman agar dengan demikian terdapat dua arah lalu-lintas yang saling mengisi.

PEMBANGUNAN DESA PANTAI

Pembangunan Desa Pantai adalah bagian integral Pembangunan Masyarakat Desa. Masyarakat yang berdiam di sepanjang pantai Selat Malaka bahkan di seluruh Indonesia, memerlukan pola rencana pembangunan konsepsional strategis yang merupakan komponen Pembangunan Nasional. Peristilahan pembangunan pedesaan yang menjadi fokus dalam Repelita III nanti seyogyanya dapat diperinci dan diperluas sebagai berikut :

- a. Rural Development (Pembangunan Desa Pedalaman),
- b. Coastal Area Development (Pembangunan Pedesaan Pantai),
- c. Mountainous Area Development (Pembangunan Desa Pegunungan),
- d. Urban Area Development (Pembangunan Desa Perkotaan).

Pembangunan desa pantai itu pada hakekatnya adalah pemanfaatan hasil laut bagi lapangan hidup rakyat serta kaitannya dengan pembangunan wilayah bagi pembangunan regional dan nasional. Dengan demikian maka persiapan desa-desa sebagai basis pembangunan nasional dalam Repelita III nanti untuk dapat diantarkan ke jenjang Swasembada akan lebih mantap.

PEMBANGUNAN WILAYAH

Area-development adalah pembangunan wilayah ataupun lokalitas (kampung) dalam suatu distrik ataupun dalam wilayah Kabupaten. Dalam Repelita I — II lautan hanya dilihat melulu secara sektoral yang dalam jangka panjang diharapkan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi nasional (GNP) dengan merangsang modal asing dan domestik untuk mengolah hasil laut dengan teknologi lanjutan. Akibatnya ialah wilayah-wilayah pinggiran pantai sepanjang Selat Malaka mengeluh karena manfaat lautan terhadap wilayah mereka sudah lenyap dan operasi trawler yang menyeret pukot harimau (trawl-net) di dasar laut horizontal dengan pantai dalam rangka memperebutkan fishing-ground yang subur dalam kawasan perikanan rakyat akhirnya mendesak kehidupan rakyat kecil.

HAKEKAT PEMBANGUNAN PEDESAAN PANTAI

Rencana Pembangunan Lima Tahun I telah menguraikan secara terperinci tentang kategori desa, nilai potensi desa, modal desa, dan problematik masyarakat desa. Fokus persoalan ialah modal dasar yang terdiri dari manpower dan alam (tanah) untuk pertanian. di mana manusia yang mengolahnya dinamakan petani. Hakekat desa pantai inipun analog dengan desa pertanian tersebut, yakni modal dasarnya manpower dengan lautan (alam) sebagai garapan untuk hidup dan kehidupan; sedangkan manusianya dikenal dengan predikat nelayan. Pembangunan desa berorientasi pada pembangunan kesejahteraan manusianya (potensi), sesuai dengan rencana dan sasaran pembangunan, yakni oleh manusia dan untuk manusia berwujudkan kemakmuran badaniah dan rohaniah. Oleh karenanya pula persoalan pembangunan desa pantai inipun memiliki karakteristik yang sama. Pembesaran produksi harus dikaitkan dengan kemakmuran berupa tersedianya lapangan hidup yang luas. Oleh karenanya pula pembangunan pedesaan pantai itu merupakan komponen yang komplementer dalam pembangunan regional dan nasional.

Pedesaan pantai langsung berhadapan dengan lautan, maka mayoritas penduduknya menggarap hasil laut sebagai sumber penghidupan. *Subjek pedesaan pantai* itu adalah *masyarakat nelayan* dengan ruang gerak hidup dan kehidupannya. Strategi kenelayanan adalah suatu kegiatan ekonomi analog dengan pertanian. Dengan demikian jelas bahwa lautan tidak melulu dilihat sebagai gerbang lalu-lintas, tetapi ia juga harus dikaitkan dengan masalah pembangunan ekonomi nasional. Lautan sebagai sumber daya alam yang mempunyai arti penting dalam dunia perdagangan, perekonomian dan keamanan harus dikaitkan pula dengan kemakmuran rakyat. Dengan demikian terciptalah trilogi pembangunan, yakni stabilitas sosial politik, pertumbuhan ekonomi yang semakin mantap dan pemerataan pendapatan rakyat.

ISTILAH PERIKANAN

Istilah perikanan ini disadur dari bahasa asing yakni Fishery dan terkait erat di dalam pengertiannya itu produksi hasil laut yang melulu bersifat komersil (commercial fishery). Dengan menyebut perikanan, maka asosiasi banyak orang akan selalu bersifat business-like yakni produksi hasil laut serta perdagangannya. Istilah tersebut melupakan kita kepada manusia yang berdiam jauh di pedalaman pantai yang umumnya terpisah jauh dari jaringan komunikasi yang dikenal dengan identitas Nelayan.

PRA ANGGAPAN

Studi Gross Regional Product Propinsi Sumatera Utara 1969/1975 telah memperlihatkan bahwa kenaikan pendapatan perkapita lebih besar di perkotaan daripada di pedesaan, karena pengembangan segala bentuk modernisasi justru berada di kawasan perkotaan. Pengangguran dan under-employment menyebabkan terjadinya perpindahan penduduk di mana produktivitas pertanian dan ekspor processed-goods praktis belum ada oleh karena penyuluhan pembinaan perdagangan dan agro-industri di kawasan pedesaan belum dikembangkan. Rendahnya produktivitas ini menyebabkan peningkatan rural under-employment dan melebarnya jurang antarpedesaan dan perkotaan, sehingga urbanisasi menyebabkan pula terdapatnya pengangguran di kota-kota. Bila dibiarkan keadaan ini berlanjut, tentu membuat keadaan yang semakin memburuk.

Usaha perikanan rakyat tidak dapat berkembang wajar tanpa dibina khusus oleh Pemerintah Daerah untuk diantarkan ke jenjang bank-ability, sedangkan usaha industri perikanan (modal besar) yang sebahagian besar dimiliki oleh pengusaha asing dan modal-kuat akan berkembang dengan pesat. Ketidak-seimbangan antara usaha modal kecil dan usaha modal besar, ditambah dengan tidak terkendalinya batas-batas kawasan operasi antara kedua golongan usaha itu serta tidak tersedianya fishing ground yang subur sebagai arena garapan bagi rakyat, akan dapat mengakibatkan bentrokan fisik yang merugikan.

Bila perikanan kecil tidak dibina secara konsepsionil oleh Pemerintah Daerah yang terjalin dalam Pola Pembangunan Daerah, maka dalam jangka panjang rakyat desa pantai akan terpaksa pindah ke kawasan pedalaman akibat himpitan modal kuat. Kepindahan ini akan menimbulkan ketegangan sosial dengan segala implikasinya di kawasan pedalaman. Kepindahan rakyat tersebut ke kawasan pedalaman berarti membuka pintu seluas-luasnya bagi kegiatan petualangan oleh karena tidak ada lagi nelayan yang mengarungi lautan (khususnya Selat Malaka) sebagai pengawal Wawasan Nusantara. Kesemuanya itu akan merugikan Hankamnas mengingat situasi rawan dalam kawasan pantai Timur Sumatera dimana justru dapat diharapkan loyalitas dan patriotisme rakyat pantai untuk turut aktif berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan menghadapi lawan, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Hak ulayat rakyat pedesaan pantai atas luas perairan, sebagai ruang hidup dan kehidupan rakyat yang berjarak sejauh tembakan bedil perlu dipelihara.

Desa-deso pantai yang berjumlah 219 buah tidak akan dapat diantarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten ke jenjang swasembada menuju Desa Pancasila sesuai dengan strategi Pembangunan Masyarakat Desa. Bila kekayaan lautan tidak jelas kaitannya dengan pembangunan wilayah, sirnalah andil devisa yang dipersembahkan rakyat kecil sebesar US \$ 34 juta tahun 1977 atau 25% dari jumlah devisa nasional yang berasal dari hasil lautan. Pembangunan wilayah (Area development) dalam lingkungan Kabupaten tidak dapat sukses bila pembinaan usaha perikanan rakyat (mikro) tidak bersandar kepada kepentingan pembangunan wilayah Kabupaten (makro). Keseimbangan antara pembangunan daerah dan pembangunan sektoral seperti termuat dalam GBHN tidak bisa diwujudkan bila kaitan sub-sektor perikanan tidak jelas manfaatnya bagi pembangunan wilayah (Kabupaten) dan titik berat strategi Repelita III tidak dapat berwujud bila manpower planning dalam bidang perikanan rakyat tidak dilakukan pada tingkat desa pantai.

PENDEKATAN

Pembahasan masalah pembangunan pedesaan pantai dapat ditinjau dari pendekatan pembangunan dan kesejahteraan (development and prosperity approach), disamping pendekatan Pertahanan dan Keamanan (defence and security approach). Kedua pendekatan ini tidak dapat dipisahkan oleh karena erat-nya hubungan antara satu sama lainnya dalam kerangka Pembinaan Wilayah.

KEMAKMURAN

Tujuan pembangunan pedesaan pantai menurut pendekatan pembangunan dan kesejahteraan ialah untuk meningkatkan taraf kehidupan sosial ekonomi masyarakat pedesaan pantai melalui modernisasi yang dikaitkan dengan produksi hasil laut. Modernisasi yang dimaksudkan ialah penerapan teknologi sederhana dengan kesempatan kerja sebagai prioritas area-development. Dalam hubungan ini dicatat bahwa tingkat kehidupan masyarakat pedesaan pantai dewasa ini di Sumatera Utara masih jauh lebih rendah daripada kehidupan golongan masyarakat lainnya seperti halnya dengan golongan petani.

Bertolak dari strategi pengembangan wilayah Sumatera Utara khususnya kawasan pedesaan pantai, maka kini pemikiran menerawang untuk mencari proyek apakah gerangan yang dapat menggairahkan rakyat pedesaan pantai, sehingga mekanisme ekonomi desa pantai dapat terdorong untuk bergerak sehingga Desa Swadaya dapat bergerak menuju Desa Swasembada.

Pemda Sumatera Utara telah memprioritaskan dalam Repelita II pengembangan kemajuan beberapa Kabupaten yang tertinggal jauh di belakang Kabupaten yang lainnya dan pembangunan pedesaan pantai yang diperkirakan mempengaruhi hinterland dengan program pembangunan 3 (tiga) tahun. Integrated coastal development projects adalah proyek-proyek yang akan dipusatkan dalam suatu lokalita tertentu di dalam wilayah Kabupaten yang berorientasi pada pengembangan wilayah. Adapun maksud pendekatan ini adalah untuk memanfaatkan secara sistematis tenaga kerja yang tersedia untuk digabung

ANALISA

dengan capital inputs yang relatif kecil guna mengatasi keadaan stagnasi dan meringankan masalah sosial di kawasan tersebut dengan meningkatkan produktivitas, penyediaan kesempatan kerja dan pemerataan pendapatan rakyat sebagai resultat tersedianya lapangan kerja.

KEAMANAN

Ditinjau dari kepentingan pertahanan dan keamanan dalam rangka Pembinaan Wilayah dan Pembinaan Teritorial adalah vital untuk mempersiapkan dan memelihara daerah-daerah pedesaan pantai khususnya daerah pantai Selat Malaka sebagai ruang juang, alat juang dan kondisi juang yang ampuh terhadap setiap ancaman, baik ancaman subversi maupun ancaman musuh dalam perang nyata. Salah satu ikhtiar yang vital bagi menciptakan ketahanan mental dan fisik masyarakat pedesaan pantai tersebut adalah dengan meningkatkan perbaikan kehidupan ekonomi-sosial dan mental ideologisnya disamping peningkatan keahlian dan ketrampilan kerja mereka.

KEBIJAKSANAAN

Dirasakan sebagai salah satu urgensi untuk merangkaikan konsepsi makro dan mikro secara komprehensif dalam menggerakkan ekonomi desa pantai. Pembinaan para pelaku usaha perikanan rakyat kecil (mikro) misalnya sebagai sektor inti yang ditunjang oleh proyek sub-sektor lainnya seperti pertambakan, perkebunan kelapa, ternak bebek dan kerajinan rakyat untuk diarahkan secara jelas agar berorientasi terhadap kepentingan pembangunan kawasan Kabupaten berupa kaitannya dengan lapangan kerja, pendapatan daerah dan pemerataan pendapatan masyarakat (makro) dalam kawasan Kabupaten. Dengan adanya gabungan konsep makro dan mikro tersebut maka Kabupaten akan lebih mampu untuk menggiring pembangunan wilayahnya dengan baik dan terarah.

Pembangunan wilayah (area development) dalam lingkungan pedesaan pantai akan digerakkan dengan pengembangan antar sektoral bersamaan dengan pembinaan pelaku-pelakunya yang bersandar atas kepentingan pembangunan wilayah Kabupaten. Perluasan lapangan kerja di kawasan pedesaan yang menjadi titik berat dari strategi Repelita III perlu diwujudkan secara sistematis dengan manpower planning pada tingkat desa pantai dengan program mekanisasi bertahap (teknologi sederhana) dalam perbaikan mutu peralatan dan diversifikasi kegiatan masing-masing sub-sektoral.

Dengan pendekatan pengembangan wilayah (prosperity), khususnya hubungan timbal-balik antara kota dan kawasan pedesaan, maka rakyat pedesaan perlu digairahkan dengan program-program proyektuil agar mekanisme ekonomi sektoral dan partisipasi rakyat dapat terdorong untuk bereaksi, sehingga Desa Swadaya dapat bergerak menuju Desa Swasembada (Pancasila). Dalam pelaksanaannya telah tersusun rencana untuk membangun proyek-proyek yang saling menunjang ekonomi rakyat kecil (economic generating projects) yang dikenal dengan integrated coastal development projects dalam 7 (tujuh) lokalita Desa Contoh sebagai Pusat Pengembangan.

Program Pembangunan 3 (Tiga) Tahun Desa Pantai Propinsi Sumatera Utara ini telah diselenggarakan secara koordinatif oleh Gubernur Kepala Daerah cq. Bappeda dengan sasaran agar semua pengembangan subsektor ekonomi dan lintas sektoral seperti manpower planning dan pembiayaan dapat berjalan sejajar, sinkron dan serasi dengan sasaran pembangunan. Dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun diharapkan agar pembangunan sub-sektoral ekonomi tersebut akan bergerak dalam 7(tujuh) lokalita Desa Pantai Contoh yang akan menjelma dalam bentuk gerakan aktuil mekanisme sektoral dengan partisipasi aktif masyarakat menuju akselerasi ekonomi regional. Desa-desa Contoh yang dikembangkan itulah yang merupakan model ekonomi Desa Pantai kelak di kemudian hari.

POKOK—POKOK KEBIJAKSANAAN

Adapun pokok-pokok kebijaksanaan yang perlu digariskan oleh Pemerintah Daerah Sumatera Utara dapat diuraikan sebagai berikut : Dirasakan adanya kebutuhan yang mendesak dalam rangka meningkatkan potensi ekonomi maritim untuk pembangunan ekonomi daerah (area development) yang erat hubungannya dengan Hankamnas.

Perluasan konsepsi Bimas (atau semacam Bimas) yang memungkinkan nelayan dan petani kelapa, tambak, bebek dapat memiliki alat-alat produksi secara individuil (individual ownership), sedangkan sarana pelayanan yang diperlukan seperti sarana pengolahan, sarana transport dapat dimiliki secara kolektif. Dengan tersebarnya pemilikan individuil tersebut (dispersion of ownership), akan memudahkan perwujudan mekanisme koperatif. Kebijaksanaan program teknis yang akan dilakukan ialah berupa program mekanisasi dan bimbingan ke arah "*One Coordinated Operation*".

Dalam hubungan pembinaan keterpaduan bisnis (mikro) tersebut, dirasa perlu untuk menyelenggarakannya dengan sebuah wadah yang merupakan alat efektif untuk menggerakkan langkah pembangunan rakyat di kawasan pedesaan. Pembinaan ini dimaksudkan untuk mempersiapkan rakyat untuk dapat berdiri sendiri guna selanjutnya dihela dan diantarkan kejenjang bank-ability dengan dukungan Anggaran Pembangunan Belanja Daerah (APBD). Untuk maksud itu pula, proyek-proyek terpadu yang menyinggung semua sektor ekonomi merupakan titik-tolak pengembangan kemampuan dan dinamika masyarakat desa. Proyek tersebut akan dikendalikan dengan sistem KUD ataupun Project Management Unit (PMU) seperti yang telah dikembangkan oleh Coconut Working Centre yang dipimpin oleh seorang manager dibantu oleh para ahli dari Universitas. Proyek-proyek tersebut akan menimbulkan self-helf (berdikari) rakyat kecil. Masyarakat tersebut dapat dirangsang dengan bantuan luar, seperti penyuluhan, bantuan teknis dan bantuan modal, baik dari Pemerintah Daerah, perbankan maupun luar negeri (Project-Aid). Agar kombinasi proyek-proyek tersebut

lebih efektif, maka fasilitas infrastruktur, feeder-roads dan tenaga listrik telah dipersiapkan.

Sebagai penguasa tunggal, Gubernur Kepala Daerah adalah administrator dalam arti kata luas, yakni Administrator Pemerintahan, Administrator Pembangunan dan Administrator masyarakat Daerah. Dalam masalah pembangunan ini ditekankan oleh Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA—I) bahwa inisiatif daerah diperlukan bahkan mutlak dikembangkan secara optimal. Dengan adanya pola rencana dan pola kegiatan dalam ruang lingkup Nasional dan Daerah, maka usaha-usaha dan kemampuan daerah akan dapat dikerahkan secara efektif dan saling menunjang, sehingga menjadi keseluruhan proyek itu konsisten.

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sumatera Utara sebagai agent of development, menganggap perlu untuk mengembangkan langsung pembangunan pedesaan pantai tersebut dalam rangka meng-efektifkan strategi ekonomi maritim untuk kepentingan pembangunan wilayah (regional planning) dengan mendorong kondisi stagnasi menuju self propelled growth. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah Daerah merasa berkewajiban untuk mengawasi pembinaan batas laut tertentu yang minimal merupakan kawasan perikanan rakyat (labour intensive fishery).

Pengaturan tata-guna tanah (land-use planning) perlu juga ditrapkan bagi kawasan pantai dengan coast-use planning, sehingga memudahkan Pemerintah Daerah untuk membina masyarakat pantai tersebut.

PERENCANAAN

Adapun titik sentral sasaran komponen Pembangunan Pedesaan Pantai ini adalah esensial pemanfaatan hasil laut serta evaluasi andil lautan dalam pembinaan wilayah (coastal area development) kenelayanan (labour intensive fishery) sebagai kekayaan pantai perlu dibina dan diarahkan andilnya dalam Pembangunan Daerah. Dengan adanya proyek tersebut dalam

ANALISA

satu lokalita desa, maka andil proyek ini terhadap area development dapat digambarkan sebagai berikut :

- I. Mobilisasi modal untuk dorongan investasi guna mewujudkan mekanisme ekonomi desa pantai.
- II. Hasil laut sebagai sumber devisa.
- III. Kesempatan kerja lewat pembangunan tim ekonomi rakyat (proyektuil).
- IV. Penggalian sumber-sumber baru pendapatan Kabupaten yang diperlukan untuk biaya pembangunan desa-desa.
- V. Sumber bahan makanan (protein).

Bertitik-tolak dari keadaan dan permasalahan di kawasan pedesaan pantai Sumatera Utara, maka oleh Pemerintah Daerah telah dirumuskan perencanaan yang serasi untuk menggerakkan potensi desa pantai dengan persiapan-persiapan yang sistematis dan kontinu. Semua rencana telah disusun dengan sebaik-baiknya, baik koordinasi pembangunan antar sektoral menuju integrated coastal development projects maupun kegiatan-kegiatan lintas sektoral seperti pembiayaan, penyediaan kesempatan kerja serta integrasinya dengan pembinaan kelompok ekonomi lemah sebagai pelaku dan penggerak ekonomi di lapangan dalam kerangka manifestasi mekanisme partisipasi masyarakat.

Dengan landasan yang kuat bagi mekarnya mekanisme ekonomi rakyat dengan dukungan kerangka konsepsi dan kebijaksanaan operasional, merupakan jaminan bahwa rakyat pantai akan hidup lebih sejahtera sebagai perwujudan cita-cita kita untuk menjadikan mereka manusia seutuhnya.

Adapun rencana jangka panjang adalah untuk meningkatkan daya mampu rakyat pantai untuk keluar dari keadaannya yang suram seperti sekarang ini, dan menghelanya masuk kedalam jalur ekonomi. Sedangkan rencana jangka pendek adalah menemukan model ekonomi desa pantai dengan program 3 (tiga) tahun.

POLA DASAR PEMBANGUNAN

Berdasarkan letak perairan Sumatera Utara, maka pedesaan pantai Sumatera Utara dapat dibagi atas 2 (dua) kawasan, yakni :

1. Kawasan Pantai Timur (Selat Malaka) yang meliputi : Kabupaten Langkat, Deli Serdang, Asahan dan Labuhan Batu.
2. Kawasan Pantai Barat (Samudera Indonesia) yang meliputi Kabupaten Tapanuli Selatan, Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kabupaten Nias.

Kedua kawasan pedesaan pantai di atas, pada umumnya mempunyai banyak persamaan dalam kegiatan ekonominya. Sampai sekarang kegiatan ekonomi yang menonjol adalah usaha perikanan rakyat, perkebunan kelapa, ternak bebek dan kerajinan rakyat; sedangkan pertambakan hanya mungkin di perairan Selat Malaka.

Setiap wilayah selalu mempunyai faktor-faktor pokok dan faktor pelancar yang merupakan potensi wilayah. Faktor-faktor pokok adalah potensi ekonomi ditambah dengan tersedianya tenaga kerja (manpower); sedangkan faktor pelancar adalah ketrampilan, sarana-sarana pemasaran dan komunikasi, sosial-budaya dan lain-lain. Potensi wilayah tersebut untuk dapat dikembangkan harus memperhatikan faktor penunjang dan faktor penghambat. Faktor penunjang tersebut merupakan masalah intern dan extern, demikian juga halnya terhadap faktor penghambat. Faktor penunjang yang bersifat intern adalah swadaya, swakarya dan swasembada, yang merupakan dana dan daya masyarakat dalam menggerakkan kegiatan-kegiatan ekonomi; sedangkan yang bersifat extern adalah adanya daya upaya (initial action) aparat Pemerintah seperti pembiayaan dan penyuluhan. Faktor penghambat yang bersifat intern adalah meliputi dana dan daya masyarakat ditambah sosial-budaya masyarakat; sedangkan faktor extern dapat merupakan kurangnya bimbingan terhadap masyarakat itu sendiri.

Di samping itu telah pula dilakukan seleksi pengembangan ekonomi wilayah pantai yang meliputi usaha-usaha primer

ANALISA

(perikanan dan pertanian), sekunder (pengolahan hasil primer) dan tertier (jalan-jalan dan pelengkap lainnya). Atas dasar seleksi tersebut, maka pada saat permulaan telah ditetapkan 7 (tujuh) pusat pengembangan dalam wilayah 7 (tujuh) Kabupaten pantai. Atas dasar penelitian-penelitian mikro ini disusunlah rencana pembangunan yang serasi dan mantab. Rencana ini diperlukan sebagai pedoman dasar dalam membina perimbangan pertumbuhan ekonomi desa pantai kelak pada tahapan selanjutnya. Pada tahun-tahun berikutnya diperlukan pula diversifikasi untuk dapat mengurangi resiko ketergantungan kehidupan mereka dari hasil laut saja. Secara skematis dapat dilihat dalam Skema pada halaman 605.

DASAR PENETAPAN PUSAT PENGEMBANGAN

Sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur Kdh Tk. I Sumatera Utara tanggal 17 Juli 1975 No. 463/IV/GSU untuk mempersiapkan dan melaksanakan Program 3 (Tiga) Tahun Pembangunan Desa Pantai tahun anggaran 1975/1978, maka Tim Desa Pantai telah melaksanakan persiapan pembangunan Desa Pantai Sumatera Utara dengan tugas-tugas pokok sebagai berikut :

1. Meneliti masalah-masalah kehidupan rakyat pantai yang mempunyai nilai sosial yang berbeda dengan rakyat yang berdiam di kawasan pedesaan lainnya.
2. Meneliti Pusat Pengembangan di kawasan Pantai Selat Malaka dan Lautan Indonesia untuk dikembangkan sebagai "MODEL".

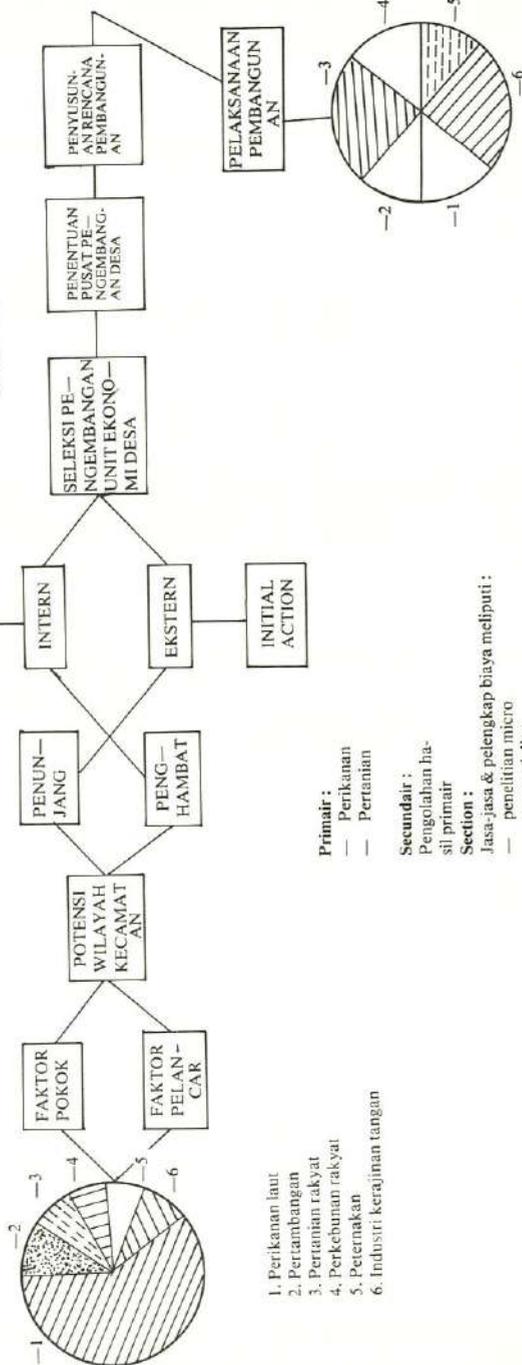
Dalam implementasi rencana di atas, Pemerintah Daerah Sumatera Utara telah menetapkan 7 (tujuh) buan desa-pantai sebagai pusat pengembangan dalam 7 (tujuh) Kabupaten yang terdiri dari 4 desa di kawasan Pantai Timur dan 3 Desa Contoh di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara.

Kebijaksanaan Pemerintah Daerah Sumatera Utara untuk menetapkan masing-masing satu desa sebagai Growth Centre pada tujuh Kabupaten yang mempunyai kawasan pantai adalah

**SKEMA POLA DASAR PEMBANGUNAN
PEDESAAN PANTAI — SUMATERA UTARA**

SWADAYA } manusia & lingkungan
SWAKARYA }
SWASEMBADA } sebagai faktor dasar ekologi.

DANA DAN DAYA }
— kualitas } SKILL
— kuantitas }
— alam }
— buatan manusia }



1. Perikanan laut
2. Pertambangan
3. Pertanian rakyat
4. Perkebunan rakyat
5. Peternakan
6. Industri kerajinan tangan

- Primair :**
- Perikanan
 - Pertanian
- Secundair :**
- Pengolahan hasil primair
- Section :**
- Jasa-jasa & pelengkap biaya meliputi :
 - penelitian micro
 - pengendalian
 - koordinasi rencana

ANALISA

untuk mengembangkannya sebagai "MODEL" yang merupakan pusat pelayanan terhadap kawasan kecamatan.

Berbagai kriteria dipergunakan untuk menetapkan Growth Centre, antara lain potensi sosial-ekonomi, prasarana fisik dan dinamika masyarakat. Adapun desa-desa contoh yang telah dipilih itu adalah sebagai berikut :

Selat Malaka :

1. Desa Bedagai, Tanjung Beringin — Deli Serdang.
2. Desa Bubun, Tanjung Pura — Langkat.
3. Desa Kampung Masjid, Tanjung Tiram — Asahan.
4. Desa Labuhan Bilik, Panai Tengah — Labuhan Batu.

Pantai Barat :

1. Desa Pandan, Sibolga — Tapanuli Tengah.
2. Desa Natal, Natal — Tapanuli Selatan.
3. Desa Oloro, Gunung Sitoli — Nias.

PROGRAM PEMBANGUNAN

Program 3 (tiga) tahun ini secara keseluruhannya adalah berorientasi terhadap penyediaan kesempatan kerja secara sistematis. Seperti diketahui dalam G.B.H.N. tersimpul tiga tujuan strategis Pembangunan Nasional yakni peningkatan produksi/produktivitas, penciptaan kesempatan kerja dan penyebaran yang lebih merata dari penghasilan dan kemakmuran. Adapun konsekwensi daripada aspek-aspek strategis tersebut adalah bahwa peningkatan kesempatan kerja akan diintegrasikan dalam semua aspek pembangunan dan oleh karenanya penciptaan kesempatan kerja sebagai salah satu aspek strategis daripada pembangunan itu tidak saja dipandang sebagai suatu akibat dari adanya proyek-proyek pembangunan, melainkan sebagai suatu kegiatan yang secara sadar harus kita ciptakan melalui serangkaian kebijaksanaan-kebijaksanaan yang konsisten. Dari beberapa konsep tentang kriteria kesempatan kerja seperti investment/labor ratio dan lain sebagainya, maka konsep capital worker ratio memegang peranan penting.

Adapun program 3 tahun untuk Desa-desa Model tersebut telah dilakukan dengan bertitik-tolak dari :

1. Seminar Pembangunan Daerah di Berastagi tahun 1972.
2. Lokakarya Pembangunan Desa Pantai yang didukung oleh Gubernur Bank Indonesia dan Rektor USU tanggal 29 s/d 30 April 1974 di Medan.

Setelah dipersiapkan 7 (tujuh) Desa Contoh masing-masing satu lokasi di setiap Kabupaten kawasan pantai sebagai Pusat Pengembangan, maka disusunlah program sebagai berikut :

1. Menyiapkan prasarana, sarana ekonomi sosial dan Kantor Pusat Pengembangan.
2. Pengkajian proyek-proyek ekonomi rakyat (antar sektoral).
3. Membina proyek ekonomi rakyat sesuai dengan ayat 2, untuk diantarkan ke jenjang bank-ability dengan dukungan APBD. Semakin tinggi daya mampu menghisap kredit dari proyek-proyek rakyat itu, maka semakin banyak dana di luar APBD yang dapat ditarik masuk ke Propinsi Sumatera Utara.

Dengan demikian terlihat bahwa pembinaan proyek ekonomi rakyat adalah merupakan "*Developmental Orientated Project*". Ketiga program tersebut di atas telah selesai dilaksanakan menurut jadwal waktunya yang dapat diuraikan sebagai berikut :

Tiga Program Pembangunan Desa Pantai

Dalam implementasi Rencana Pembangunan Tiga Tahun Desa Pantai Sumatera Utara telah ditetapkan tiga program yang meliputi :

1. *Pembangunan prasarana ekonomi sosial dan proyek kesejahteraan rakyat*

Prasarana dan sarana ekonomi sosial yang dibangun adalah sebagai unsur penunjang, yang memberikan sumbangan langsung terhadap pembangunan berbagai sub-sektor ekonomi. Penyediaan prasarana dan sarana ini adalah untuk mempersiapkan desa Pusat Pengembangan menjadi pusat pelayanan atau service-centre. Dengan kata lain bahwa menjelang kesebelasan ekonomi rakyat mulai bermain, maka stadionnya harus dipersiapkan lebih dahulu. Pembangunan prasarana

ANALISA

ekonomi sosial dan kesejahteraan rakyat mencakup bidang-bidang :

- Perencanaan desa, yaitu pengaturan tata-pisik desa, tata ekonomi dan tata-sosial yang merupakan tata desa contoh yang ideal.
- Perencanaan Ekonomi : Perencanaan ekonomi desa secara menyeluruh termasuk di dalamnya aspek pemasaran dan pusat-pusat pengumpulan komoditi serta jaringan transport.
- Potensi Desa : Inventarisasi dan evaluasi terhadap seluruh potensi desa telah dipersiapkan seperti penyediaan dan penyajian data-data yang aktuil mengenai potensi desa contoh secara menyeluruh, baik secara kuantitatif maupun kualitatif disertai dengan pemetaan ekonomi.

Adapun proyek-proyek pisik yang dibangun dengan anggaran tahun 1975/1978 sebesar Rp. 304 juta adalah sebagai berikut :

a. *Markas* sebagai pos komando yang dikendalikan oleh seorang sarjana agar mampu menterjemahkan konsepsi ke dalam operasionilnya.

b. *Prasarana dan sarana sosial-ekonomi*, seperti :

- Puskesmas
- Rehabilitasi S.D.
- Balai Desa
- Pesantren
 - Sarana transport
- Sarana kesenian
- Steiger
- Sumur bor untuk air minum
- Prasarana jalan penghubung ke pusat pengembangan
- Generating set
- Puskesmas terapung (boat)
- Ferry boat.

c. *Demonstration-Plot* pertambakan, ternak itik (bebek) dan pembibitan kelapa. Proyek ini menjadi contoh untuk dikaji oleh rakyat.

2. *Perpaduan proyek antar sektoral*

Tujuan utama program pembangunan desa pantai Sumatera Utara adalah untuk mematangkan pembangunan antar sektoral dengan paduan proyek (coastal development projects) sekaligus dengan pembinaan para pelaku ekonomi lapangan sebagai mata tombak pembangunan. Dengan terciptanya proyek-proyek terpadu tersebut, maka dapatlah diharapkan bereaksinya mekanisme ekonomi Desa Pantai menuju akselerasi ekonomi wilayah Kecamatan yang pada gilirannya pula akan membenihkan andil konkrit terhadap akselerasi ekonomi regional. Untuk maksud itu maka telah dipersiapkan 4 (empat) usulan proyek yakni proyek perikanan rakyat, pertambakan, perkebunan kelapa rakyat dan peternakan itik (bebek). Keempat proyek itu akan dibangun di semua desa contoh dan investasi proyek-proyek itu kelak akan mampu menggerakkan mobilitas modal dalam lokalitas Desa Contoh. Dengan bantuan 2 (dua) tenaga ahli dari US—AID yang diperbantukan pada Pemerintah Daerah Sumatera Utara tahun 1976 telah diselesaikan suatu studi yang mendalam terhadap proyek-proyek sub-sub sektor ekonomi berdasarkan skala prioritas dalam usulan Proyek Repelita III. Analisa tersebut meliputi Feasibility Study dan Evaluasi Proyek dari sub-sub sektor yang terdapat di kawasan Desa Contoh. Masing-masing sub-sektor telah dianalisa secara kuantitatif, baik dari segi ekonomis maupun finansial. Di lain pihak studi ini merupakan list of investment opportunities untuk memudahkan dunia perbankan dan lembaga keuangan internasional dalam memberikan bantuannya baik berupa project-aid, grant, asistensi ahli-ahlinya, soft loan dan lain-lain, sehingga diharapkan Daerah Sumatera Utara akan dapat meningkatkan absorptive-capacity rakyatnya terhadap dana-dana perkreditan. Kemampuan hisap kredit inilah pada hakekatnya mencerminkan dampak positif pembangunan segala fasilitas prasarana. Untuk tujuan itu maka dana APBD telah disisihkan sebesar Rp. 304 juta untuk menunjang program 3 (tiga) tahun dengan titik berat fasilitas prasarana sosial-ekonomi, proyek contoh (demonstration plot) pertambakan, bebek, bibit kelapa dan Markas. Bila model ekonomi desa pantai ini dapat disusun dengan baik, maka pengembangan selanjutnya sudah dapat diharapkan dengan bantuan luar negeri.

Adalah kewajiban Pemerintah Daerah untuk mengantar mereka ke jenjang kehidupan yang lebih baik yang tentunya dengan pelayanan pengelolaan bisnis KUD dengan dukungan APBD. Atas dasar inilah Pemerintah Daerah ingin meyakinkan dunia perbankan dan lembaga finansial lainnya, bahwa partisipasi Pemerintah Daerah jelas konkrit dalam mempersiapkan lapangan permainan (stadion) dan giliran dunia perbankan pula untuk menyediakan andil mereka berupa capital-input untuk mengantarkan kesebelasan rakyat kecil tersebut ke jenjang bank-ability. Bila mereka telah bankable, maka mekanisme pembiayaan telah mulai bergerak.

3. Pembinaan kesebelasan ekonomi rakyat (Golongan Ekonomi Lemah)

Dalam implementasi program pembangunan Desa Pantai, pembinaan masyarakat pantai khususnya pemain ekonomi lapangan (wiraswasta) adalah merupakan langkah pertama yang harus dikerjakan. Mereka itulah yang justru bergerak di lapangan yang memerlukan bimbingan untuk diantar ke jenjang bank-ability. Pembinaan para golongan ekonomi lemah ini akan dilaksanakan dalam wadah KUD. Seperti diketahui bahwa sudah merupakan konsensus nasional, bahwa pembinaan para golongan ekonomi lemah di pedesaan adalah melalui KUD/Inpres 2/78, yang pada gilirannya akan mengantar kelompok-kelompok kecil ke jenjang bank-ability. Pada hakekatnya, KUD akan melaksanakan fungsi katalisator dengan pelayanan pengelolaan kelompok-kelompok kecil (Business Management Service). Pemerintah Daerah akan membiayai management KUD tersebut sebagai partisipasi aktif untuk membantu dunia perbankan yang menyediakan dana kredit usaha rakyat kecil (KIK—KMKP).

Landasan konsepsional Pembangunan Desa Pantai melalui pendekatan kemakmuran dan keamanan adalah dimaksudkan agar pembangunan perikanan rakyat khususnya nelayan tradisional sebagai profesi utama rakyat pantai, jelas kaitannya dengan kepentingan regional dan nasional.

Dalam pola operasionalnya, Pemerintah Daerah menyusun kesebelasan ekonomi rakyat tersebut untuk diantar ke jenjang bank-ability. Dukungan Pemerintah Daerah tersebut telah meyakinkan Bank Indonesia dan Pemerintah Pusat khususnya Bappenas dengan menyalurkan bantuan luar negeri. Strategi ini ternyata membuahkan hasil yang cukup memuaskan, yakni setelah tiga tahun program berjalan yang dipusatkan terhadap penyiapan lapangan permainan yang konsepsional di 7 (tujuh) Pusat Desa Contoh, maka akhirnya Bank Indonesia menyediakan dana Rp. 240 juta untuk kredit proyek-proyek ekonomi rakyat. Di samping itu Bappenas bekerjasama dengan Dirjen PUOD telah mencantumkan bantuan luar negeri dalam Blue-Book untuk Program Desa Pantai selama Repelita III khusus untuk tujuh Pusat Desa Contoh sebesar US \$ 4 juta dan Departemen Dalam Negeri menyediakan dana sebagai counterfund sebesar US \$ 2 juta, sehingga keseluruhannya berjumlah US \$ 6 juta atau — Rp. 2,4 milyar. Proyek ini merupakan program regional Propinsi Sumatera Utara yang pertama mendapat bantuan luar negeri.

Dana tersebut telah dipancing dengan dana APBD sebesar Rp. 304 juta selama 3 tahun program ini berlangsung. Di sini terlihat bahwa program inti untuk mengembangkan daya mampu ekonomi rakyat desa pantai agar dihela dan diantarkan ke jenjang bank-ability baru menjadi kenyataan pada saat berakhirnya program 3 tahun berupa realisasi kredit Bank Indonesia sebesar Rp. 240 juta dengan tahap pertama sebesar — Rp. 91.350.000,— yang akan disalurkan bulan Juli ini lewat Bank Pembangunan Daerah.

Persetujuan Bank Indonesia tersebut di atas didasarkan atas pengkajian proyek-proyek ekonomi rakyat seperti diuraikan dalam ayat 2 dan laporan Tim PT. Askrindo yang telah mengunjungi lapangan dalam bulan Juni 1977. Program inilah yang justru dinanti-nantikan yang justru baru mulai beraksi bulan Juli ini.

ANDIL PEMBANGUNAN PERIKANAN TERHADAP PEMBANGUNAN DESA PANTAI

Tujuan dari pembangunan Desa Pantai dengan melibatkan hasil laut dan nelayannya adalah untuk mengembangkan manfaat ekonomi terhadap masyarakat dalam rangka pembangunan ekonomi regional dan nasional.

Dalam memilih beberapa kemungkinan pengembangan usaha kenelayanan ataupun perikanan, maka kriteria utama yang perlu diperhatikan ialah pengembalian modal yang ditanam baik dari sudut pandangan mikro maupun makro dan bukan bertitik-tolak dari sudut pengembangan teknologi lanjutan.

1. Ekonomi Perikanan

Untuk mencapai hasil yang maksimal dalam pembangunan pedesaan pantai ini tentu diperlukan suatu pola rencana yang tepat sehingga jelas terlihat perkembangan potensi ekonomi maritim yang dikaitkan dengan Regional Development. Dengan dihelanya kegiatan ekonomi kenelayanan (unbalanced growth), maka kehidupan bidang ekonomi rakyat lainnya seperti pertanian, peternakan, perkebunan rakyat (kelapa) yang terdapat di sepanjang pantai akan ikut terdorong.

Modernisasi yang dimaksud ialah pentrapan teknologi konsisten dengan pendekatan employment approach sebagai prioritas area development. Dengan tercapainya kegiatan ekonomi di pedesaan pantai tersebut, maka sasaran pembangunan akan dapat dicapai.

Kenelayanan adalah kegiatan ekonomi yang analog dengan ekonomi pertanian (Fishery has been an economic activity analogous to peasant agriculture-Phraseology of the indicative word Plan F.A.O. 1969). Oleh karena itu maka perlu direncanakan sasaran-sasaran pembangunan sehingga kaitan lautan dengan area-development dapat jelas kelihatan.

1.1. Area-development approach sebagai objective utama dan sasaran-sasaran yang tercakup dalam area development :

- a. Perluasan pemilikan alat-alat produksi (dispersion of ownership).
- b. Peningkatan produktivitas kegiatan kenelayanan.
- c. Peningkatan tingkat hidup masyarakat dalam proyek area.
- d. Perbaiki saluran tata-niaga.
- e. Perbaiki ketrampilan dan peningkatan keahlian nelayan.
- f. Pengembangan potensi ekonomi komplementer kenelayanan seperti peternakan dan pertanian rakyat.
- g. Pengembangan sumber-sumber baru.

1.2. Manpower Planning

Lapangan kerja keahlian sangat luas dalam kegiatan hasil laut untuk manpower-planning dalam akselerasi modernisasi Pembangunan Nasional 25 tahun.

Di bawah ini disusun pembagian lapangan kerja yang luas itu :

- | | |
|----------------------------|----------------------------------|
| — Ahli biologi | — Konsultan keuangan |
| — Ahli teknologi perikanan | — Konsultan marketing |
| — Ahli teknik | — Ahli mekanik |
| — Arsitek perkapalan | — Ahli elektronika |
| — Ahli ekonomi perikanan | — Masinis |
| — Ahli bangunan perkapalan | — Nakhoda |
| — Ahli trawl | — Ahli peralatan alat-alat besar |
| — Ahli pukut langgar | — Ahli statistik |
| — Ahli pancing | — Konsultan pembiakan |
| — Ahli jaring | — Ahli listrik |
| — Ahli tuna | — Ahli pertukangan kayu |
| — Ahli pengolahan | — Ahli galangan kapal |
| — Ahli las kapal | — Pembantu laboratorium. |

Mengirim pelajar ke luar negeri dalam bidang-bidang tersebut di atas belum memberikan hasil konkrit oleh karena kita belum memiliki kapal-kapal modern untuk menyalurkan mereka. Karenanya manpower-planning dalam hasil laut hanya dapat berhasil bila kita mulai sendiri dari bawah dengan up-grading alat-alat tradisional rakyat.

ANALISA

1.3. Peningkatan Produktivitas Kenelayanan

Peningkatan produktivitas alat-alat tradisional kenelayanan seperti motorisasi perahu dan introduksi alat-alat penangkapan yang baru baik bahannya maupun design. Kebijakan seperti ini dapat dengan cepat membawakan kesejahteraan materiil nelayan dan dapat pula mendorong ataupun merupakan bagian dari proses pembangunan. Oleh karenanya maka pembinaan proyek-proyek seperti itu punya kaitan langsung dengan pola Pembangunan Regional. Adapun andilnya dalam area-development dapat diproyeksikan sebagai berikut :

Tabel 1

ILLUSTRASI HIPOTESIS PROYEK PERIKANAN RAKYAT (LABOUR INTENSIVE FISHERY)

Sumber Modal	Penggunaan Modal	Sumber dan penggunaan tenaga kerja :	Andilnya dalam Area Development
1. Badan-badan Internasional 2. Dalam negeri : —Alokasi dana pembangunan APBD —Kredit perbankan 3. Dana Swasta	1. Impor barang-barang modal seperti mesin-mesin dll. 2. Pembangunan : —Pabrik Es —Transport —Storage dan fasilitas handling di Pusat Pasar 3. Latihan nelayan agar bekerja efisien, reparasi peralatan serta perawatan.	1. Ketrampilan tenaga kerja lokal dalam masalah transport pabrik-pabrik Eshandling di Pusat Pasar. 2. Pengembangan ketrampilan teknis mesin, reparasi dan perawatan boat sehingga prinsip tambahan tenaga kerja dalam bidang kenelayanan dalam masa berikutnya mereka hanya yang sudah terlatih dan dengan sendirinya tercipta ketrampilan untuk dapat memenuhi tuntutan pembangunan pengembangan teknologi konsisten.	1. Meningkatkan produktivitas marginal tenaga kerja sehingga menyebabkan adanya peningkatan upah. Kenaikan upah akan meningkatkan permintaan terhadap barang. 2. Perluasan pasar dan program mekanisasi yang juga berarti adanya peningkatan kemakmuran rakyat yang berdiam dalam suatu lokalita yang pada gilirannya akan memerlukan arus permodalan metode dan teknik baru dalam pembiayaan. 3. Pasar barang-barang konsumsi akan meluas. 4. Retribusi Daerah dapat lebih digerakkan dengan berkembangnya kegiatan-kegiatan tersebut, baik dalam kawasan proyek maupun di pasar-pasar penjualan seperti pengecer.

1.4. *Pengembangan enclave dengan modal besar, teknologi dan perluasan pasar*

Pembangunan enclave ini bisa dilakukan dengan joint-venture ataupun melulu konsesi (concessi arrangement) kepada asing. Jalan manapun yang ditempuh, namun bagi daerah dianggap cukup memadai dengan hanya menyediakan tanah untuk processing-plant. Jika melulu konsesi pengolahan lautan yang diberikan, maka praktis tidak ada fasilitas yang harus disediakan. Laba yang diperoleh mungkin saja sebanding dengan apa yang telah diandalkan. Laba dapat diterima dalam bentuk sewa dan pajak, lapangan kerja, latihan-latihan praktis bagi rakyat setempat bila kegiatan joint-venture itu berbentuk aktivitas processing di darat (shore based activity).

1.5. *Perusahaan patungan*

Modal asing sesuai dengan Undang-undang No. 1 tahun 1967 memang terasa positif andilnya dalam Pembangunan Nasional, tetapi khusus dalam hubungannya dengan pedesaan pantai Sumatera Utara kiranya modal asing tersebut tidak berwujud joint-venture penangkapan ikan, tetapi sebaiknya joint venture diarahkan dalam kegiatan processing di darat (shore based processing plant), khususnya pantai Barat Lautan Hindia sehingga Sibolga dapat menjelma menjadi fishing-harbour. Berorientasi terhadap kepentingan pembinaan wilayah, kiranya cukup besar manfaatnya bila mereka menggunakan mesin-mesin diesel dan peralatan penangkapan untuk rakyat nelayan dengan casco (badan boat) dibuat dalam negeri sehingga asas akselerasi akan sudah dapat terlihat dengan adanya boat-building proyek disamping fungsinya sebagai penyedot tenaga kerja. Dengan membangun sarana produksi seperti kamar pendingin di pantai, manufacturing industry (processing), research & survey maka kesemuanya itu kelak menjadi prasarana Pembangunan Pedesaan Pantai yang langsung dimiliki oleh rakyat banyak.

ANALISA

Adapun manfaat modal besar perikanan terhadap kawasan pedalaman, dapat digambarkan dengan Tabel 2; sedangkan Diagram 1 memperlihatkan lalu-lintas uang dari kegiatan tersebut.

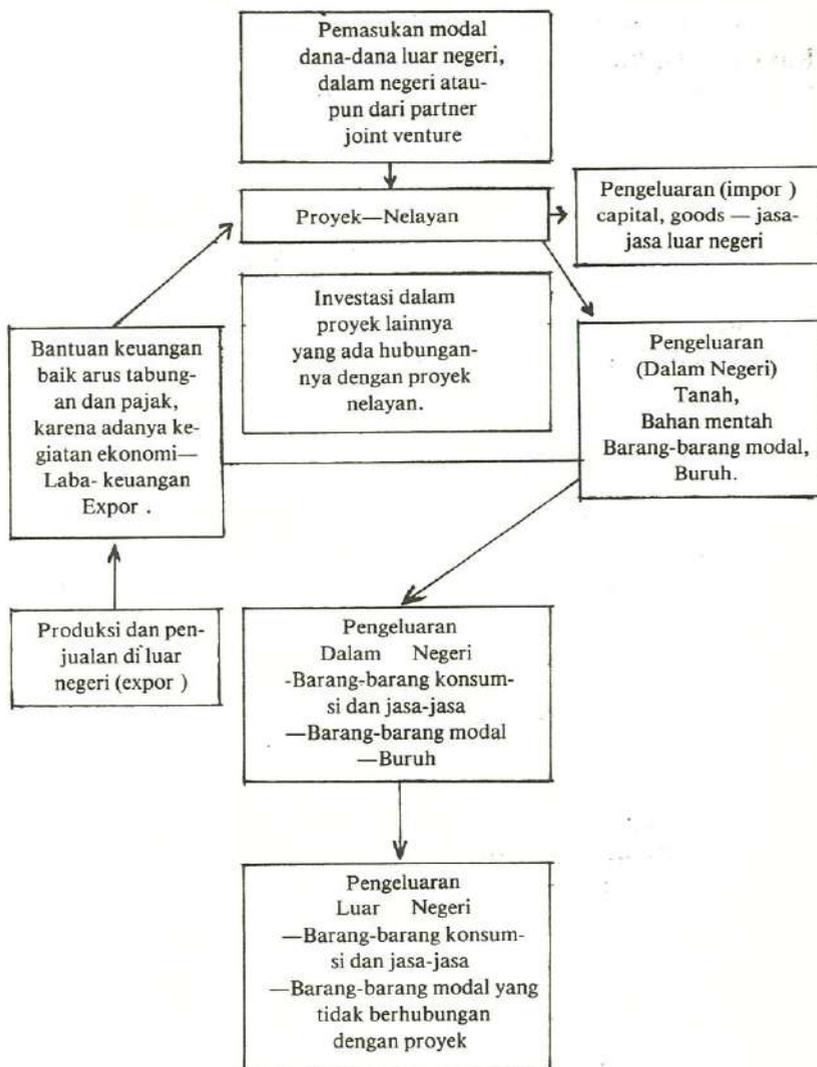
Tabel 2

ILLUSTRASI CAPITAL INTENSIVE FISHERY.

Sumber modal	Penggunaan modal	Sumber dan penggunaan buruh
1. Bantuan Luar Negeri	1. Pembelian peralatan (impor)	Staf ahli baik dari partner joint-venture ataupun dari PBB.
2. Joint venture	2. Bangunan :	Tenaga terlatih dan setengah terlatih.
3. Andil Daerah berupa lokasi untuk pelabuhan dan processing plant	a. Lock, peralatan untuk loading (muat)	Latihan atau up-grading tenaga lokal oleh luar negeri.
	b. Fish-meal storage	Tenaga lokal yang bekerja di kapal dock, processing plant dan perawatan.
	c. Infrastruktur :	Implikasi ekonomi terhadap areal development atau region.
	—perumahan	1. Produktivitas marginal tenaga lokal meningkat melampaui rata-rata produktivitas nasional. Kenaikan upah karena adanya kenaikan produktivitas akan meningkatkan pengeluaran untuk barang-barang konsumsi dan tabungan.
	—listrik	2. Hal ini akan memperluas barang-barang konsumsi pasar lokal.
	—air minum	3. Semakin besarnya arus tabungan, baik karena inisiatif pribadi kebijaksanaan pemerintah lewat pungutan pajak, akan memperbesar dana untuk investasi.
	—jasa-jasa	4. Up-grading tenaga terlatih semakin meningkat.
		5. Devisa untuk pemerintah semakin meningkat adalah sebagai akibat meningkatnya volume ekspor .
		6. Hasil pajak (pemerintah) dapat dipergunakan antara lain :
		a. Membangun development-project
		b. Investasi dalam management stock hasil laut
		c. Mendorong kegiatan ekonomi lainnya yang pada gilirannya akan menghasilkan pendapatan pemerintah lewat perpajakan.
		7. Hak atas pemilikan atas barang-barang modal di darat maupun kapal-kapal yang berada di laut.
		8. Ketrampilan dan pengalaman akan diperoleh baik bagi pemerintah maupun untuk angkatan tenaga kerja untuk kemungkinan pembangunan dan pengembangan kegiatan ekonomi nelayan lainnya.

Diagram 1 :

Diagram arus uang dari Capital Intensive Fishery.



SUMBER : A Plan for Fishery Development (Indian Ocean Program)
Indian Ocean Fishery Commission F.A.O. 1971 ROME

2. Pola Pembiayaan

Dalam pelaksanaan program pembangunan Perikanan Rakyat yang konsepsionil dalam Pola Pembangunan Desa Pantai, pembiayaan merupakan salah satu masalah yang memerlukan pemikiran dan perencanaan yang matang karena faktor ini sangat menentukan bagi tercapainya tujuan yang diharapkan.

Mengingat bahwa feasible projects akan pasti menemukan sumber pembiayaan seperti halnya dengan motto "The Flag Follows The Trade", maka project proposal dan feasibility studies telah dipersiapkan.

2.1 *Penggunaan dan sumber-sumber dana*

Penggunaan dan sumber-sumber dana untuk pembangunan *Proyek Model* adalah sebagai berikut :

a. *Penggunaan dana*

Untuk membangun prasarana sosial-ekonomi dan sarana-sarana lainnya seperti steiger, sumur bor, coolroom dan lain-lainnya.

b. *Sumber dana*

Dana yang dibutuhkan untuk pembangunan prasarana sosial-ekonomi dapat diperoleh dari beberapa sumber antara lain :

b.1. Dana Kabupaten

b.2. Dana Kabupaten :

- Bantuan Desa
- Inpres
- Retribusi hasil laut
- Ipeda
- APBD Daerah Tk. II.

b.3. APBD Tingkat I Propinsi Sumatera Utara

b.4. Dana APBN melalui Direktorat Jenderal Perikanan Departemen Pertanian.

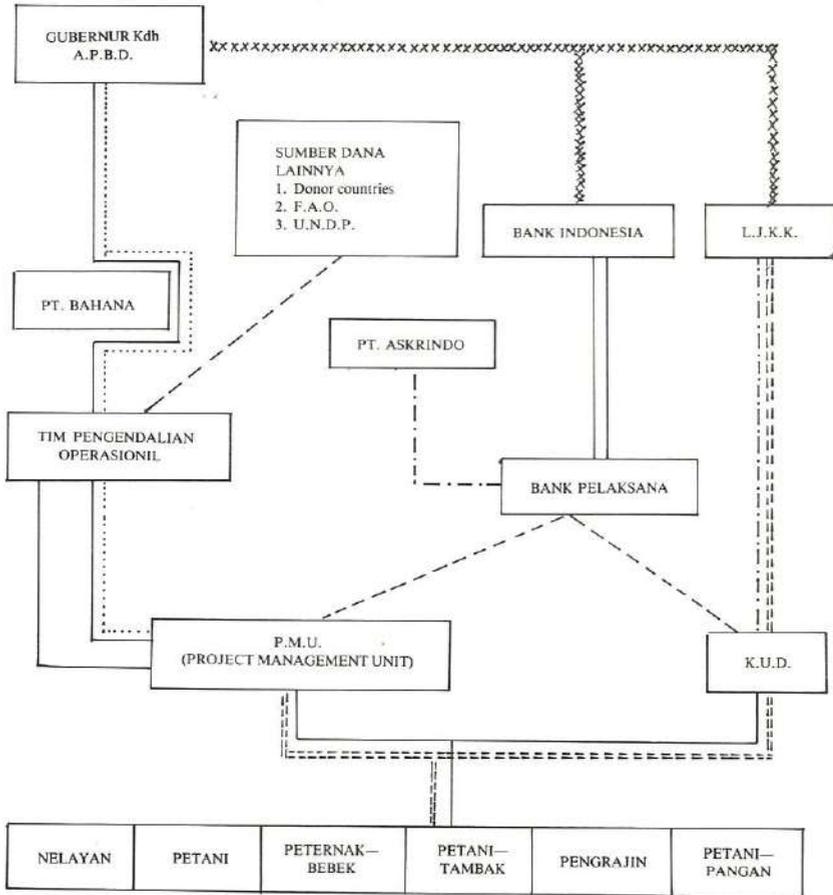
c. Kebutuhan dana investasi untuk peralatan perikanan seperti perahu bermotor, boat, alat-alat penangkapan ikan dan sarana-sarana produksi lainnya dapat diperoleh dari lembaga-lembaga sebagai berikut :

- c.1. Perbankan :
Kredit Massal "KIK" (Kredit Investasi Kecil) dan
"KMKP" (Kredit Modal Kerja Permanen) yang
 secara lengkap telah disampaikan kepada Bank
 Indonesia setelah identitas proyek dan feasibility
 studies dipergunakan.
- c.2. Kelompok BUUD/KUD akan dijamin oleh LJKK
 (Lembaga Jaminan Kredit Koperasi).
- c.3. Kelompok nelayan pemilik (pengusaha kecil) akan
 dijamin oleh PT Askrindo.
- c.4. PT Bahana yang didirikan oleh pemerintah ter-
 utama dimaksudkan untuk mengembangkan per-
 usahaan golongan ekonomi lemah dalam bentuk
 antara lain penyertaan modal atas dasar equity
 financing dan pembinaan perusahaan.
- c.5. PT Usaha Pembiayaan Pembangunan Indonesia
 (PT UPINDO/IBPC), dalam kegiatannya dapat
 pula menyediakan dana untuk pendirian dan pe-
 ngembangan perusahaan golongan ekonomi lemah.
- c.6. Project Aid :
 Project Aid dari luar negeri khususnya UNDP/FAO
 dapat memberikan bantuan dana dan tenaga ahli
 seperti yang pernah diperoleh oleh proyek Perikanan
 Rakyat di Sri Lanka dan Kerala di India.
 Untuk lebih jelasnya arus penggunaan dan sumber-
 sumber dana digambarkan dalam Bagan berikut.

2.2. Pembebasan Bea Masuk, PPn Impor dan MPO Impor

Untuk mendorong pengembangan perikanan rakyat perlu
 diberikan perangsang dalam bentuk pembebasan Bea Masuk
 PPn Impor dan MPO Impor.

B A G A N
ARUS PENGGUNAAN SUMBER DANA "PROYEK MODEL"
(KELOMPOK PENGUSAHA KECIL DALAM KUD/PMU)



KETERANGAN :

- = Arus pembiayaan
- = Arus pembinaan
- - - - - = Garis jaminan
- XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX = Garis koordinasi

3. Kelanjutan Program 3 (tiga) Tahun Tahap II

Sesuai dengan jadwal program ini 3 (tiga) tahun dari 1 April 1975 s/d 31 Maret 1978, maka organisasi extra struktural yang telah dibentuk pada Tingkat I dan II telah dibubarkan.

Gubernur Bank Indonesia telah mendesak Pemda Sumatera Utara agar Tim Desa Pantai terus bertugas sebagai pembina semua proyek yang telah mereka biayai bersama-sama dengan Bank Pembangunan Daerah Sumatera Utara (BPDSU).

Sehubungan dengan itu, maka program Desa Pantai tahap II diteruskan dengan perombakan struktur organisasi guna menghindarkan jaringan birokrasi yang berbelit-belit seperti seringnya pimpinan proyek berganti. Tim Desa Pantai dengan beranggotakan Dinas-dinas yang bersangkutan ditunjuk sebagai Pimpinan Proyek yang langsung membawahi 7 (tujuh) General Manager yang diawasi dan dibina oleh Camat dan atas nama Bupati. Sedangkan Bupati Kdh Tingkat II diharapkan meneruskan pembinaan Pusat-pusat Pengembangan Kecamatan pantai lainnya secara serentak berdasarkan kerangka konsepsi dan kebijaksanaan operasional yang telah dirumuskan selama 3 (tiga) tahun yang lalu serta yang telah memperlihatkan hasil yang cukup cerah.

Mulai tanggal 1 Agustus 1978, proyek ekonomi rakyat mulai bergerak dengan biaya tahap I sebagai berikut :

Pantai Timur :

1) Bubun (Langkat) 25 pukot	Rp. 6.250.000,—
2) Bedagai (Deli Serdang) 10 pukot	Rp. 8.350.000,—
3) Tanjung Tiram (Asahan) 10 pukot	Rp. 8.350.000,—
4) Labuhan Bilik (Labuhan Batu) 25 pukot	Rp. 6.250.000,—
Total	<u>Rp. 29.200.000,—</u>

Pantai Barat :

1) Natal (Tapanuli Selatan) 5 pukot	Rp. 15.000.000,—
1 Truk	Rp. 5.000.000,—
1 Pabrik Es 2 ton/hari	Rp. 15.000.000,—
	<u>Rp. 35.000.000,—</u>

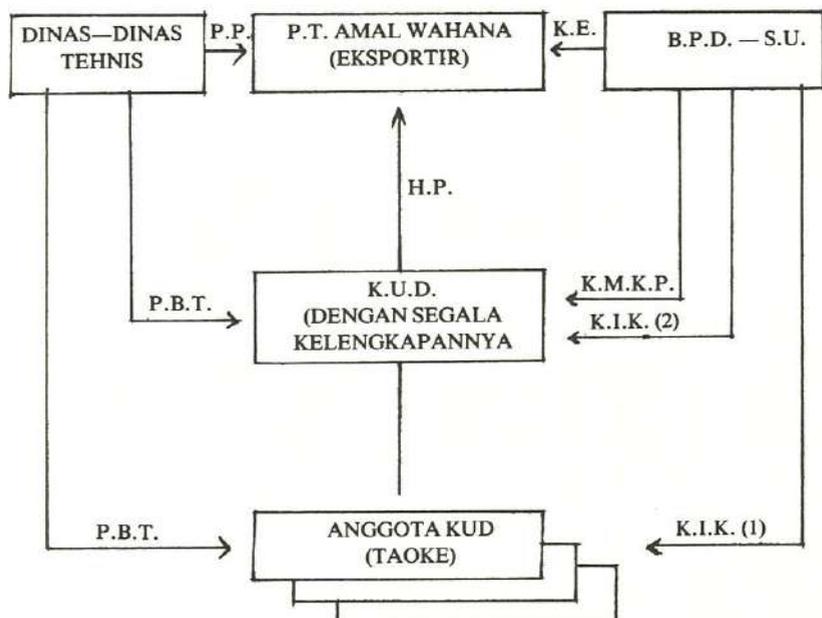
ANALISA

2) Pandan (Tapanuli Tengah) 5 pukat	Rp. 15.000.000,—
1 Truk	Rp. 5.000.000,—
	Rp. 20.000.000,—
3) Oloran (Nias) 20 pukat	Rp. 7.150.000,—
Total	Rp. 91.350.000,—

3.1. *Penetapan Pola Pengorganisasian Armada Nelayan sebagai proyek pertama Desa Pantai Propinsi Sumatera Utara*

Agar supaya usaha pengembangan desa pantai tersebut berhasil, telah disepakati perlunya mengorganisir para armada nelayan di dalam suatu wadah usaha bersama dalam rangka memperlancar penyaluran sarana produksi, pemasaran dan pengawasan. Telah disepakati oleh Bank Indonesia, PT Askrindo, Bank Pembangunan Daerah Sumatera Utara dan Tim Desa Pantai Sumatera Utara untuk menggunakan dua wadah usaha, yaitu BUUD/KUD dan wadah usaha pra-koperasi dengan bentuk P M U (Project Management Unit). Berkenaan dengan adanya Inpres No. 2/1978 menyangkut BUUD/KUD, maka wadah usaha BUUD yang sekarang telah ada di daerah pusat pengembangan akan disesuaikan dan disempurnakan agar BUUD/KUD yang bersangkutan secara struktural sudah sesuai dengan Inpres No. 2/78 dan sudah siap berfungsi sebagai wadah usaha bersama dalam rangka pengembangan Desa Pantai. Untuk keperluan penyesuaian dan penyempurnaan tersebut peranan Dinas Koperasi Propinsi sangat penting dan menentukan. Oleh karena itu penyempurnaan BUUD/KUD tersebut telah disepakati untuk dilaksanakan oleh Dinas Koperasi. Dengan memperhatikan Inpres No. 2/78 maka Diagram Organisasi Nelayan dan hubungannya dengan Lembaga Keuangan/Bank Pembiayaan dan PT Askrindo dicantumkan pada Diagram halaman 623. Pengorganisasian Nelayan di daerah yang belum ada BUUD/KUD akan dilaksanakan secara Pra-Koperasi dengan memakai bentuk Project Management Unit (P.M.U.). Diagram Organisasi Nelayan dan hubungannya dengan instansi dan lembaga-lembaga lain tergambar pada Diagram halaman 624.

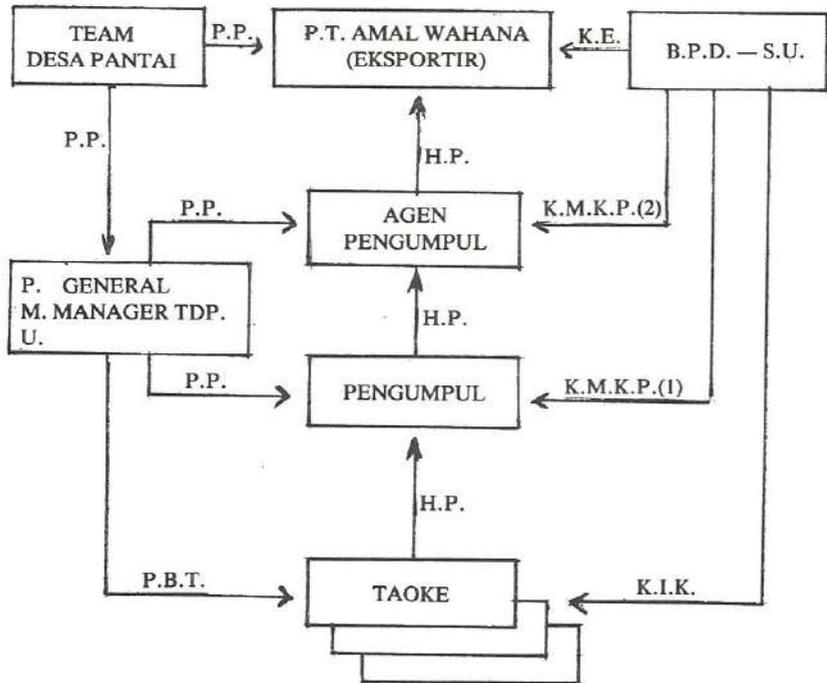
**DIAGRAM HUBUNGAN KELEMBAGAAN ANTARA
BUUD/KUD SEBAGAI PUSAT PELAYANAN KEGIATAN PEREKONOMIAN
DALAM RANGKA PEMBANGUNAN DESA PANTAI DI SUMATERA UTARA**



Keterangan :

1. K.I.K. (1) = Kredit untuk pengadaan sarana usaha dari Bank untuk para Taoke anggota K.U.D.
2. K.I.K. (2) = Kredit untuk pengadaan sarana usaha (jika diperlukan) dari Bank untuk K.U.D.
3. K.M.K.P. = Kredit Modal Kerja (jika diperlukan) dari Bank untuk K.U.D.
4. K.E. = Kredit Ekspor (jika diperlukan) dari Bank untuk P.T. AMAL WAHANA.
5. P.P. = Petunjuk dan Pengarahan dari Dinas Tehnis untuk eksporir.
6. P.B.T. = Petunjuk dan Bimbingan Tehnis dari Dinas-dinas Tehnis kepada K.U.D. dan untuk anggota K.U.D./Taoke.
7. H.P. = Hubungan pemasaran antara K.U.D. dengan eksporir.

**DIAGRAM HUBUNGAN KELEMBAGAAN ANTARA
PROJECT MANAGEMENT UNIT (PMU) DALAM RANGKA
PEMBANGUNAN DESA PANTAI DI SUMATERA UTARA**



Keterangan :

1. K.I.K. = Kredit untuk pengadaan sarana usaha dari Bank untuk Taoke.
2. K.M.K.P. (1) = Kredit Modal Kerja (jika diperlukan) dari Bank untuk para pedagang pengumpul di pantai.
3. K.M.K.P. (2) = Kredit Modal Kerja (jika diperlukan) dari Bank untuk Agen Pengumpul di Kota.
4. H.P. = Hubungan Pemasaran
5. P.P. = Petunjuk dan Pengarahan
6. K.E. = Kredit Ekspor dari Bank untuk eksportir.
7. P.B.T. = Petunjuk dan Bimbingan Tehnis dari General Manager Tim Desa Pantai untuk para Taoke.

3.2. *Penetapan Organisasi Armada Nelayan di Desa Contoh (Pusat Pengembangan)*

Dengan memperhatikan kesiapan organisasi di daerah/desa pusat pengembangan, telah disepakati bahwa organisasi BUUD/KUD akan dipergunakan untuk :

- 1) Desa Bedagai, Kabupaten Deli Serdang;
- 2) Desa Bubun, Kabupaten Langkat;
- 3) Desa Kampung Mesjid, Kabupaten Asahan;
- 4) Desa Pandan, Kabupaten Tapanuli Tengah.

Untuk daerah-daerah lain, yaitu Desa Labuhan Bilik/ Kabupaten Labuhan Batu, Desa Natal/ Kabupaten Tapanuli Selatan dan Desa Oloro/ Kabupaten Nias, akan dipergunakan organisasi Project Management Unit (P M U) karena ketiga daerah tersebut pada waktu ini belum ada BUUD/KUD.

3.3. *Persiapan Pembentukan Organisasi Nelayan di Pusat Desa Pengembangan*

Berkenaan dengan telah ditetapkannya Organisasi Nelayan untuk setiap Pusat Desa Pengembangan sebagaimana tersebut pada titik 3.2. di atas, maka kepada Tim Desa Pantai, Dinas Koperasi dan Pemerintah Daerah setempat telah mematangkan persiapan dan pembentukan Organisasi Nelayan yang telah ditetapkan tersebut. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Utara telah mempersiapkan penyebaran kredit untuk pengembangan Desa Pantai sebagaimana telah disetujui oleh Bank Indonesia dan PT Askrindo.

3.4. *Penetapan Sarana Kerja Armada Nelayan*

Dari pembicaraan di dalam pertemuan terakhir ternyata masih adanya kekurang-pengertian mengenai paket kredit. Berkenaan dengan itu maka telah ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan satu paket kredit adalah keperluan kredit untuk satu unit usaha nelayan. Misalnya di satu daerah menurut pertimbangan. Tim Desa Pantai unit-unit nelayan

hanya memerlukan jaring, maka satu paket adalah harga jaring itu saja. Di daerah lain unit-unit nelayan memerlukan jaring dan mesin, maka paket kredit berupa kredit untuk pembiayaan jaring dan mesin. Demikian juga jika ada yang memerlukan jaring, mesin dan kapal, maka satu paket adalah harga jaring, mesin dan kapal. Berkenaan dengan hal-hal tersebut di atas, maka Tim Desa Pantai telah menyusun besarnya paket kredit untuk setiap unit nelayan dan menetapkan besarnya paket kredit diperlukan. Telah pula ditegaskan bahwa PT Askrindo telah menyetujui jumlah paket untuk setiap daerah sebagaimana tersebut pada telex PT ASKRINDO No. 59/MT/DIR/II/1978 tertanggal 22 Pebruari 1978, yaitu :

- 1) Daerah Bubun sebanyak 25 paket;
- 2) Daerah Bedagai sebanyak 10 paket;
- 3) Daerah Kampung Mesjid, Tanjung Tiram sebanyak 10 paket.
- 4) Daerah Labuhan Bilik sebanyak 25 paket;
- 5) Daerah Pandan sebanyak 5 paket;
- 6) Daerah Natal sebanyak 5 paket;
- 7) Daerah Oloro sebanyak 20 paket.

3.5. *Masalah Sarana Penunjang*

Sarana penunjang yang diperlukan dalam rangka pengembangan desa pantai adalah truk untuk pengangkutan hasil maupun bahan penolong (es) dan ice making plant. Mengenai keperluan truk sebagai sarana penunjang ditegaskan bahwa PT. ASKRINDO pada prinsipnya telah menyetujui penutupan pertanggungan atas kredit untuk penyediaan sarana penunjang tersebut, namun perlu sekali oleh Team Desa Pantai ditetapkan jenis truk, merek truk dan harga on the road. Disamping itu perlu pula ditetapkan organisasi atau badan usaha apa yang akan mengelola sarana truk tersebut. Untuk keperluan itu, Team Desa Pantai telah mengajukan masalah tersebut kepada B.P.D. Sumatera Utara dan selanjutnya B.P.D. Sumatera Utara mengajukan kepada PT. ASKRINDO. Adapun Desa yang mengajukan permohonan truk adalah Desa Natal dan Desa Pandan dimana di kedua desa

tersebut telah ada BUUD—nya, maka diproyeksikan bahwa kredit untuk penyediaan truk tersebut disediakan untuk BUUD/KUD yang telah disempurnakan. Demikian pula sarana truk yang diperlukan di pantai Timur, yaitu Desa Labuhan Bilik dimana belum ada BUUD/KUD, maka pengelolaan truk di desa ini akan diproyeksikan untuk pengusaha pribumi yang bonafide. Untuk ini Team Desa Pantai bersama dengan Pemerintah Daerah setempat akan memilih pengusaha yang bersangkutan dan mempersiapkannya untuk ikut-serta didalam program pengembangan Desa Pantai. Adapun sarana penunjang lainnya adalah Ice Making Palnt. Untuk penyediaan Ice Making Plant di daerah Natal, telah sepakati untuk mencari satu pengusaha pribumi untuk ditunjuk menjadi pengelola Ice Making Palnt tersebut. Untuk keperluan ini Team Desa Pantai, Pemerintah Daerah setempat dan Bank Pembangunan Daerah Sumatera Utara masih akan menyusun Feasibility study dan mengusulkannya. Ice Making Plant di daerah Natal dianggap perlu mengingat supply es untuk keperluan perikanan ini hanya dapat disupply dari Sibolga yang jaraknya 200 Km. Oleh karena itu di daerah Natal dianggap perlu memiliki Ice Making Plant. Sarana penunjang yang sangat penting adalah sarana pemasaran. Dalam rangka melaksanakan pembiayaan dalam rangka pengembangan Desa Pantai tersebut pada tahap pertama ini dipikirkan bahwa dalam bidang pemasaran produksi diharapkan PT. AMAL WAHAN dapat berfungsi aktif positif, yaitu sebagai the last buyer di dalam negeri. PT. AMAL WAHANA diharapkan akan dapat bertindak sebagai the last buyer baik dalam kaitannya dengan BUUD/KUD maupun dengan P.M.U. Dengan PT. AMAL WAHANA sebagai the last buyer di dalam negeri, diharapkan akan tercipta suatu mekanisme pemasaran yang baik dalam arti adanya sedikit banyak guaranteed market dengan penetapan harga yang layak. Untuk menjaga adanya penetapan harga yang layak ini, perlu adanya kerja-sama yang erat dengan Dinas perdagangan serta pengawasan dari Pemerintah Daerah. Jika dianggap perlu, dapat dibentuk semacam "Komisi Harga" yang terdiri dari unsur-unsur Pemerintah dan pengusaha termasuk unsur Nelayan. Perlu dikemukakan disini bahwa PT. AMAL WAHANA adalah salah satu usaha Cold Storage yang

ada di Medan, dimana PT. WAHANA dan Bank Dagang Negara telah mengadakan kerja-sama.

3.6. *Penyaluran Fasilitas Kredit dan Pembagian Hasil*

Berdasarkan pola pemilikan kapal dan pola usaha nelayan setempat dimana pada dasarnya ada pihak yang disebut sebagai Taoke (Juragan Pemilik Kapal) dan ada yang disebut sebagai Nelayan (Crew dari Taoke), maka perlu ditetapkan bahwa fasilitas kredit disalurkan kepada Taoke, karena Taoke adalah pengusahanya sedang para Nelayan adalah pekerja-pekerja teknis dari Taoke. Tatacara penyaluran kredit tersebut di atas berlaku baik bagi Taoke yang diorganisir oleh Project Management Unit maupun Taoke yang diorganisir oleh BUUD/KUD, yaitu Taoke yang menjadi anggota BUUD/KUD. Tegasnya bahwa kredit harus dinikmati langsung oleh para pengusaha dalam hal ini Taoke dan bukan oleh organisasi. Dalam hal organisasi, misalnya BUUD/KUD memerlukan kredit untuk penyediaan sarana, misalnya truk atau gudang atau lainnya, hal tersebut dapat dipertimbangkan untuk diberi fasilitas kredit. Dari informasi yang kami terima dari para Camat dari Desa Pantai, pada waktu ini sistim pembagian hasil antara Taoke dan para Nelayan (Crew dari Taoke) sangat tidak menguntungkan para Nelayan. Dengan adanya fasilitas kredit untuk para Taoke yang memenuhi syarat, maka pembagian hasil antara Taoke dan para Nelayan harus dirobah sedemikian rupa agar pendapatan para Nelayan meningkat dan pendapatan Taoke juga meningkat agar memungkinkan para Taoke untuk mengembalikan kredit dan membiayai usahanya. Perubahan dari pembagian hasil tersebut harus ditetapkan oleh Team Desa Pantai dan Pemerintah Daerah dan telah dijelaskan kepada para Taoke dan para Nelayan bersangkutan.

PENUTUP

Dengan mulai terlaksananya program pengembangan ekonomi rakyat tahun ini dengan dana Bank Indonesia dan realisasi bantuan luar negeri tahun depan, maka program pembangunan Desa Pantai

benar-benar menghadapi tantangan yang berat. Namun Team tetap optimis bahwa program tersebut akan berhasil baik dan Pemda Sumatera Utara sedang mempersiapkan pola yang sama untuk mengembangkan petani-petani komoditi export dalam Repelita III yang akan datang, sehingga akan terlihat bahwa ekonomi rakyat akan bergerak secara konsepsionil.

Trimatra Pembangunan Pertanian Nasional yang baru dirumuskan untuk Repelita III yaitu keterpaduan usaha tani yang dikaitkan dengan keseimbangan vertikal produksi dan imbangannya antar komoditi yang bertolak dari pengwilayahan kawasan pertanian justru telah diterapkan oleh Pemda Sumatera Utara sejak tahun 1975 dengan Pola Pembangunan Desa Pantai.

Program komprehensif seperti ini memang menelan dana, waktu dan tenaga yang tidak sedikit seperti halnya dengan tahapan I Program Pembangunan Desa Pantai. Namun tiada sukses yang dapat diraih tanpa ketekunan dan keuletan.