

PENGEMBANGAN MASYARAKAT PETANI TAMBAK
(Studi Atas Perubahan Lahan Tambak Menjadi Industri
di Desa Manyar Sidomukti)

Skripsi

Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

ANDWIMER EXAKTI PRAMESWARY

0410313010



UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN
2008

RINGKASAN

Andwimer Exakti Prameswary, 2004, **Peranan Pemerintah Terhadap Pembangunan Industri Melalui Program Community Development (studi kasus di Desa Manyar Sidomukti, Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik)**, Drs. Irwan Noor, MA., Dr. Sarwono, M.Si.

Pembangunan bertujuan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan semaksimal mungkin sehingga pembangunan menjadi identik dengan pertumbuhan ekonomi itu sendiri, salah satunya adalah dengan industrialisasi. Terbatasnya lahan yang akan dijadikan industri di Kecamatan Manyar mengakibatkan lahan tambak yang ada menjadi beralih fungsi. Namun dikarenakan dari awal Kabupaten Gresik telah diprediksikan menjadi kawasan industri maka pembangunan dapat terus berjalan sampai sekarang. Mengingat semakin maraknya pembangunan industri di kawasan ini, Pemerintah mempunyai peranan penting yaitu mensejahterakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri. Pemerintah beserta Perusahaan yang berdiri tersebut telah memberikan bantuan sebagai bentuk kepedulian kepada masyarakat sekitar melalui Program Pengembangan Masyarakat (*Community Development*).

Penelitian ini diadakan untuk mengetahui apa saja peranan Pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri. Bentuk penelitian yang digunakan adalah studi kasus dengan pendekatan kualitatif-deskriptif. Metode analisis yang digunakan adalah metode kualitatif yaitu dengan cara mendeskripsikan karakteristik pembangunan, penggunaan lahan, rencana tata ruang, pemberdayaan masyarakat dan pengembangan masyarakat dalam bentuk uraian kata-kata dan gambar. Deskripsi tersebut kemudian dibandingkan dengan teori dan konsep yang berasal dari literatur untuk mendapatkan kesimpulan mengenai peranan Pemerintah dalam pembangunan industri.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah beserta perusahaan melakukan program Community Development bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri. Program Community Development ini berupa bantuan dalam bidang pendidikan, kesehatan dan juga bina lingkungan. Masyarakat pun memberikan respon yang positif terhadap program ini walaupun masih terdapat beberapa kekurangan seperti tidak semua perusahaan melakukan program tersebut dan hanya perusahaan-perusahaan tertentu saja yang berperan dalam program Community Development ini, kurangnya pembinaan terhadap para petani tambak ataupun nelayan untuk dapat lebih mengerti mengenai budidaya pengolahan ikan, dan juga tidak adanya pengawasan yang ketat terhadap tiap-tiap perusahaan-perusahaan agar tidak terjadi pembuangan limbah tanpa melalui proses pengolahan sebelum dibuang. Akan tetapi program Community Development ini memberikan dampak yang baik bagi masyarakat sekitar.

SUMMARY

Andwimer Exakti Prameswary, 2004, **Peranan Pemerintah Terhadap Pembangunan Industri Melalui Program Community Development (studi kasus di Desa Manyar Sidomukti, Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik)**, Drs. Irwan Noor, MA., Dr. Sarwono, M.Si.

The purpose of the development is to gain high economical progress optimally; therefore, it is identically concern with economical growth itself. To achieve the progression is by industrialization. Taking over the fishpond in Manyar happened because of the limited area. Initially, it was predicted that Gresik became an industry area, thus the industrialization is growing continually up to now. Realizing the phenomenon, the government has the big role to prosperous the people. The care of the government and the company is showing by providing the help to the through *Development Community Program*.

This research is conducted to know the kinds of the role of the government to prosperous the people which stay in industry area. The research is including into descriptive qualitative research. The method to analyze the data is by describing the characteristics of the development, the used area, the plan of layout, an employment of the people by explaining the words and picture. Further, it is compared with the theoretical concept to get the conclusion concerning with the government's role in progressing the industry.

The result of the research showed that the cooperation between the government and the company by implementing the *Development Community Program* is to prosperous the people which stayed in industry area. The programmes shared by them are in term of educational, health and environment sector. The people give the positive responses through this program even though not all the companies participate in the program. The *Development Community Program* provided good impact to the people. It can be recognized from the fact that the government and the companies lead and control the people in order to they aware what they should do to progress the industry.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul PENGEMBANGAN MASYARAKAT PETANI TAMBAK (Studi Atas Perubahan Lahan Tambak Menjadi Industri di Desa Manyar Sidomukti) dengan baik. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat.

1. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Prof. Drs. Solichin Abdul Wahab, MA. PhD selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik.
3. Bapak Dr. Imam Hanafi, M.Si, MS selaku Sekretaris Jurusan Administrasi Publik.
4. Bapak Drs. Irwan Noor, MA selaku Ketua Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan bimbingan selama penyusunan skripsi.
5. Bapak Dr. Sarwono, M.Si selaku anggota Dosen Pembimbing yang telah memberikan arahan dan bimbingan selama penyusunan skripsi.
6. Bapak H. Moh. Nur Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti.
7. Bapak Khoiruddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti.
8. Bapak Abdul Rachmad Chasim selaku Kepala Bidang Perencanaan dan Program Dinas Kelautan dan Perikanan.
9. Bapak Sunawa Yunianto selaku Staf Bidang Perencanaan dan Program Dinas Kelautan Dan Perikanan.
10. Bapak Ir. Gunawan Setiadji, MM selaku Kepala Bidang Fisik dan Prasarana Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

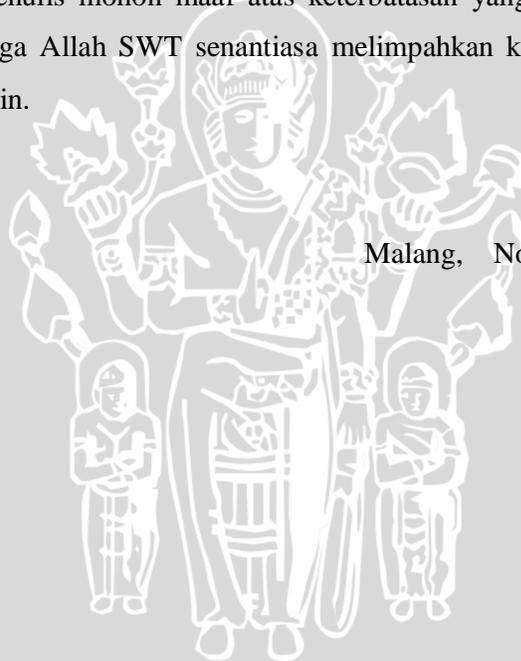
11. Para pegawai Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang telah membantu penulis selama penelitian.
12. Keluargaku tercinta, Bapak dan Ibu yang selalu memberi perhatian dan dukungan baik moral maupun materi sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini.
13. Semua teman-teman yang telah mendukung penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Demi kesempurnaan skripsi, maka saran kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Akhir kata, penulis mohon maaf atas keterbatasan yang terdapat dalam skripsi ini, dan semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan kasih sayang-Nya untuk kita semua. Amin.

Malang, November 2008

Penulis



DAFTAR ISI

Halaman

MOTTO	
TANDA PENGESAHAN	
PERNYATAAN ORIGINALITAS SKRIPSI	
RINGKASAN	i
SUMMARY	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR BAGAN	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	5
D. Kontribusi Penelitian	5
E. Sistematika Pembahasan	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pembangunan dan Permasalahannya	7
1. Pengertian Pembangunan	7
2. Pendekatan Pembangunan	7
3. Peranan dan Fungsi Pemerintah dalam Pembangunan Nasional	9
4. Tujuan Pembangunan	11
5. Pembangunan Industri	12
B. Penggunaan Lahan	13
C. Rencana Tata Ruang	14
D. Pemberdayaan dan Permasalahannya	18
1. Pengertian Pemberdayaan	18
2. Tujuan Pemberdayaan	19
3. Faktor Penyebab Ketidakberdayaan	20
4. Proses Pemberdayaan	21
5. Strategi Pemberdayaan Masyarakat	23
6. Prinsip Pemberdayaan Masyarakat	25
E. Pengembangan Masyarakat dan Permasalahannya	27
1. Pengertian Pengembangan Masyarakat	27
2. Model Pengembangan Masyarakat	28
3. Tahapan Kegiatan Pengembangan Masyarakat	31
4. Peranan Petugas Pengembangan Masyarakat	34
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	36
B. Fokus Penelitian	37

C. Lokasi Penelitian	37
D. Jenis dan Sumber Data	38
E. Teknik Pengumpulan Data	38
F. Instrumen Penelitian	39
G. Metode Analisis	39

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	42
1. Gambaran Umum Desa Manyar Sidomukti	42
a) Kondisi Geografis	42
b) Kondisi Demografis	43
c) Kondisi Ekonomi	44
d) Kondisi Administratif	45
e) Kondisi Sarana dan Prasarana	47
B. Penyajian Data Fokus Penelitian	56
1. Alih Fungsi Lahan Perikanan Menjadi Industri	56
a) Rencana Struktur Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Timur	56
b) Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2004-2014	65
1) Rencana Struktur Tata Ruang Kecamatan Manyar	67
2) Pemanfaatan Ruang Kecamatan Manyar	69
3) Rencana Penggunaan Lahan di Kecamatan Manyar	72
4) Rencana Pengembangan Kawasan Perikanan	73
5) Rencana Pengembangan Kawasan Industri	75
6) Penetapan Kawasan Budidaya dan Ruang Terbuka Hijau	81
2. Peranan Pemerintah dan Perusahaan dalam Alih Fungsi Lahan untuk Memberdayakan Masyarakat disekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program <i>Community</i> <i>Development</i>	87
3. Langkah-langkah yang ditempuh oleh Pemerintah Berkaitan dengan Alih Fungsi Lahan dalam Memberdayakan Masyarakat disekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program <i>Community Development</i>	93
a) Strategi Pengembangan Masyarakat	95
b) Tahap-tahap Pemberdayaan Masyarakat	96
4. Bentuk-bentuk Pemberdayaan yang Dilakukan Pemerintah dan Perusahaan dalam Alih Fungsi Lahan untuk Memberdayakan Masyarakat disekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program <i>Community</i> <i>Development</i>	98
5. Faktor-faktor Penghambat Serta Upaya Yang Dilakukan Pemerintah Dalam Mengatasi Hal Tersebut	103
a) Hambatan Internal	103
b) Hambatan Eksternal	105

C. Analisis dan Interpretasi Data	106
1. Alih Fungsi Lahan Perikanan Menjadi Non Perikanan	106
2. Peranan Pemerintah dan Perusahaan dalam Alih Fungsi Lahan untuk Memberdayakan Masyarakat disekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program <i>Community Development</i>	110
3. Langkah-langkah yang ditempuh Oleh Pemerintah Berkaitan dengan Alih Fungsi Lahan dalam Memberdayakan Masyarakat disekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program <i>Community Development</i>	112
4. Bentuk-bentuk Pemberdayaan yang Dilakukan Pemerintah dan Perusahaan dalam Alih Fungsi Lahan untuk Memberdayakan Masyarakat disekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program <i>Community Development</i>	113
5. Faktor-faktor Penghambat Serta Upaya Yang Dilakukan Pemerintah Dalam Mengatasi Hal Tersebut	114

BAB V PENUTUP

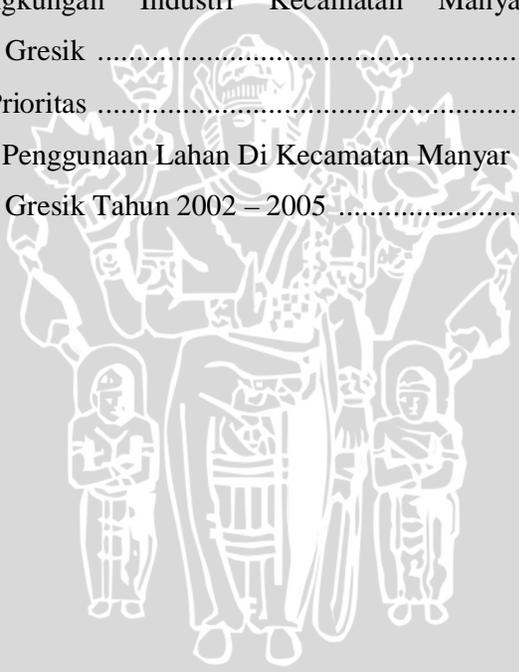
A. Kesimpulan	115
B. Saran	116

DAFTAR PUSTAKA



DAFTAR TABEL

	Hal.
Tabel 1 Peran Tiga Aktor Dalam Pemberdayaan Masyarakat	26
Tabel 2 Model Pemberdayaan Masyarakat	28
Tabel 3 Tiga Model Pengembangan Masyarakat	32
Tabel 4 Luas Wilayah Desa Manyar Sidomukti Menurut Penggunaannya	44
Tabel 5 Komposisi Penduduk Desa Manyar Sidomukti Menurut Tingkat Pendidikan Tahun 2006	46
Tabel 6 Komposisi Penduduk Desa Manyar Sidomukti Menurut Mata Pencaharian	47
Tabel 7 Data Lingkungan Industri Kecamatan Manyar- Kabupaten Gresik	51
Tabel 8 Kawasan Prioritas	66
Tabel 9 Perubahan Penggunaan Lahan Di Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik Tahun 2002 – 2005	73



DAFTAR BAGAN

	Hal.
Bagan 1 Struktur Organisasi Pemerintahan Desa dan Perangkat Desa, Desa Manyar Sidomukti	48
Bagan 2 Konsep Pembagian Satuan Kawasan Pengembangan (SKP) di Kecamatan Manyar	71



DAFTAR GAMBAR

		Hal.
Gambar 1	Siklus Pemberdayaan	24
Gambar 2	Model Tahapan Pengembangan Masyarakat	35
Gambar 3	Komponen-Komponen Analisis Data : Model Interaktif	43
Gambar 4	Penggunaan Lahan Kecamatan Manyar Tahun 2006	74



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketersediaan lahan secara total bersifat tetap di suatu wilayah, sedangkan permintaan terus bertambah dengan cepat terutama di sekitar kawasan perkotaan. Hal ini didorong oleh pertumbuhan penduduk, peningkatan pendapatan, kegiatan ekonomi dan migrasi dari wilayah lain maupun wilayah *hitterland* kota di wilayah yang bersangkutan. Desakan peningkatan kebutuhan akan lahan tersebut dapat menjadi salah satu faktor yang mendorong terjadinya konversi lahan perikanan karena di satu sisi kondisi kegiatan usaha perikanan yang tengah mengalami kelesuan karena berbagai penyebab, di sisi lain kebutuhan ekonomi yang terus menekan para pemilik lahan baik untuk keperluan hidup sehari-hari maupun untuk menutupi kerugian usaha yang dialaminya. Salah satu lahan perikanan yang mendapatkan tekanan terhadap peningkatan kebutuhan lahan untuk penggunaan non sektor perikanan adalah lahan pertambakan.

Budi daya tambak di Gresik berada di 12 kecamatan. Sebagian besar berupa tambak payau dengan luas 18.292,67 hektar atau 72 persen dari luas total. Tambak payau berada di pesisir utara Gresik dan paling banyak ditemukan di kecamatan Ujungpangkah, Duduksampeyan, Bungah, dan Manyar. Sedangkan tambak tawar, selain banyak terdapat di empat kecamatan itu, juga banyak ditemukan di Kecamatan Dukun. Luas lahan yang dijadikan tambak tawar adalah 6.998,90 hektar atau 27 persen dari luas total areal tambak di Gresik. Dari data terakhir yang diperoleh pada tahun 2000, luas lahan tambak di Gresik berkurang seluas 2,136 ha sejak tahun 1995. Penurunan luasan lahan tambak tersebut mengindikasikan terjadi konversi lahan tambak untuk penggunaan non perikanan yang terus bertambah dalam jumlah yang cukup besar.

Masalah petambak pada umumnya adalah kurang jelas mengenai konversi lahan. Dari sisi perusahaan, kelembagaan konversi muncul karena adanya keraguan dari perusahaan atas kemampuan petambak mengelola usahanya, karena tambak udang misalnya, dibutuhkan biaya yang relatif besar. Bagi petani dan petambak lemahnya pembinaan juga dirasakan sebagai kendala. Lemahnya

pembinaan ternyata berkaitan dengan kurangnya tenaga teknis yang mampu melakukan pembinaan. Hal ini khususnya dirasakan pada petambak.

Selama tahun 2000 di Kabupaten Gresik berbagai aktivitas pembangunan mengakibatkan terjadinya perubahan tata guna lahan tambak. Perubahan luasan lahan tambak dan perkembangan lahan untuk industri dan pemukiman diduga sangat erat kaitannya dengan konversi lahan tambak ke penggunaan non perikanan melalui berbagai parameter yang mempengaruhinya. Pada akhirnya kebijakan pemerintah yang menekankan pada pembangunan perekonomian melalui industrialisasi dan modernisasi membawa pergeseran pada pola kehidupan masyarakat, dari masyarakat tradisional menjadi masyarakat modern, dari masyarakat agraris menjadi masyarakat industri. Bergesernya pola pembangunan yang berpola industri tersebut membawa konsekuensi pada perubahan penggunaan lahan, dari pertanian menjadi nonpertanian.

Di sisi lain, di daerah Gresik terdapat potensi akses regional maupun nasional sebagai pintu masuk baru untuk kegiatan industri dan perdagangan untuk kawasan Indonesia Timur setelah Surabaya.

Kabupaten Gresik merupakan kabupaten yang berpengalaman didalam mengelola kegiatan industri besar dan telah memiliki reputasi nasional hingga internasional selama puluhan tahun, seperti industri Semen Gresik dan Petrokimia. Perkembangan ekonomi di Kabupaten Gresik dari tahun ke tahun menunjukkan arah positif. Ditinjau dari struktur perekonomian yang ada, pilar utamanya adalah industri pengolahan. Terhadap sumbangannya pada PDRB, sektor industri pengolahan menyumbang 48,63 % dari seluruh konstruksi ekonomi daerah Gresik. Dengan banyaknya industri tersebut akan ada kecenderungan semakin cepat berdiri industri baru yang merupakan mata rantai industri yang saling menunjang. Dengan demikian sektor Industri merupakan sektor yang bisa diharapkan memulihkan perekonomian kabupaten Gresik, karena sektor ini disamping menyerap banyak tenaga kerja juga menggerakkan perkembangan sektor-sektor yang lain.

<http://www.gresik.go.id/shared/rpjmd/BAB%20IIIDeskripsi%20Umum%20Daerah.doc>

Pembangunan industri merupakan bagian dari pembangunan nasional, sehingga derap pembangunan industri harus mampu memberikan sumbangan yang berarti terhadap pembangunan ekonomi, budaya maupun sosial politik. Oleh karenanya, dalam penentuan tujuan pembangunan sektor industri jangka panjang, bukan hanya ditujukan untuk mengatasi permasalahan dan kelemahan di sektor industri saja, tetapi sekaligus juga harus mampu turut mengatasi permasalahan

nasional. Masalah nasional yang sedang mengemuka diantaranya adalah tingginya angka pengangguran dan kemiskinan, rendahnya pertumbuhan ekonomi, melambatnya perkembangan ekspor Indonesia, lemahnya sektor infrastruktur, dan tertinggalnya kemampuan nasional di bidang penguasaan teknologi. Seperti yang pernah diungkapkan oleh Witoelar (1982, h.109) bahwa:

“Masalah yang utama bagi Indonesia ini ditinjau dari segi pembangunan adalah masalah kependudukan dengan kurang tersebarinya penduduk itu secara merata, dan kedua, masalah lapangan kerja yang diakibatkan oleh masalah yang pertama serta mungkin juga ditambah belum cukup berhasilnya usaha pembangunan untuk melibatkan partisipasi masyarakat secara total di dalam melaksanakan pembangunan ini. Masalah ketiga adalah kurangnya sarana serta kebutuhan pokok bagi masyarakat Indonesia yang juga bersumber pada masalah utama yakni ledakan penduduk dan kurangnya waktu untuk mengatasinya. Yang keempat, adalah faktor-faktor kebersamaan sosial atau solidaritas sosial yang diakibatkan oleh komunikasi di antara masyarakat ataupun antara pemerintah dengan masyarakat”.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka pemerintah wajib untuk berperan serta dalam usaha mensejahterakan masyarakat di sekitar kawasan terjadinya konversi. Dengan adanya konversi lahan yang dijadikan industri maka tidak sedikit pula manfaat yang di dapat oleh masyarakat. Melalui pendekatan administrasi pembangunan adalah merupakan cara pendekatan yang merupakan bagian dari suatu keseluruhan proses pembangunan sebagai suatu proses perubahan sosial yang menyeluruh. Administrasi memberikan jasa/pelayanan untuk pembangunan tersebut dan juga menjadi hasil dari pembangunan itu sendiri (Tjokroamidjojo, 1980,h.12).

Namun tidak hanya pemerintah saja yang berperan dalam proses pembangunan, akan tetapi seluruh masyarakat ikut membantu berlangsungnya pembangunan demi melangsungkan kehidupan yang lebih baik. Seperti yang dikemukakan oleh Siagian (2007, h.5) :

“Menyelenggarakan kegiatan pembangunan bukan hanya tugas dan tanggung jawab pemerintah dengan segala aparat dan seluruh jajarannya meskipun harus diakui bahwa peranan pemerintah cukup dominan. Para politisi dengan kekuatan sosial-politik harus turut berperan. Dunia usaha memainkan peranan yang besar terutama di bidang ekonomi. Para teoretisi dan cendekiawan ditantang untuk memberikan sumbangsuhnya, khususnya dalam penguasaan dan kemampuan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Para pembentuk opini (*opinion leader*) turut berperan dalam memberdayakan masyarakat, antara lain melalui peningkatan kemampuan melaksanakan

pengawasan sosial. Bahkan “rakyat jelata” pun harus ikut dilibatkan. Singkatnya, pembangunan merupakan “urusan” semua pihak dalam suatu masyarakat bangsa. Dalam penyelenggaraan kegiatan pembangunan, tidak ada warga masyarakat bangsa yang hanya berperan sebagai “penonton”, semua harus berperan sebagai “pemain”.

Sejalan dengan hal tersebut, maka pembangunan dilaksanakan melalui pendekatan pertumbuhan ekonomi dan pendekatan pembangunan sosial. Menurut Midgley dalam Huraerah (2008, h.19) pembangunan sosial tidak terkait dengan individu, baik dalam bentuk pemberian bantuan dan pelayanan, penyembuhan ataupun rehabilitasi, melainkan memfokuskan pada komunitas atau masyarakat serta pada proses dan struktur sosial secara luas. Oleh karena itu, pembangunan sosial bersifat komprehensif dan universal. Pembangunan sosial bersifat dinamis, yakni mendorong dan meningkatkan proses pertumbuhan dan perubahan. Pembangunan sosial berusaha membuat mata rantai antara usaha-usaha pembangunan sosial dengan ekonomi. Di dalam proses pembangunan, pembangunan sosial dan pembangunan ekonomi bagaikan dua sisi dari sebuah mata uang logam. Pembangunan sosial tidak akan banyak berperan tanpa pembangunan ekonomi, dan begitu pula sebaliknya, pembangunan ekonomi tidak akan berarti kecuali disertai perbaikan kesejahteraan sosial bagi masyarakat secara keseluruhan.

Berkaitan dengan konversi lahan yang banyak dijadikan industri, apabila dikembalikan pada definisi awal Kabupaten Gresik, dimana di daerah ini telah banyak mengelola kegiatan industri besar dan telah memiliki reputasi nasional hingga internasional maka terjadinya konversi lahan menjadi tidak terelakkan. Namun mengingat produktivitas sektor perikanan yang semakin menurun dan di lain pihak nilai tukar sektor perikanan terhadap sektor lain seperti sektor industri yang semakin menurun juga maka jumlah pekerja di sektor perikanan cenderung terjadi pengangguran tak kentara berindikasi kuat pada proses terjadinya konversi lahan tambak tersebut. Akibatnya secara teoritis proporsi tenaga kerja sektor perikanan terhadap total pekerja diduga berkorelasi dengan konversi lahan tambak secara negatif, artinya semakin besar proporsi pekerja perikanan tersebut justru akan mengurangi proporsi lahan tambak secara keseluruhan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disebutkan penulis mencoba untuk merumuskan permasalahan yakni:

1. Bagaimana pelaksanaan pembangunan industri di Kecamatan Manyar?
2. Upaya apa yang dilakukan Pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pembangunan industri di Kecamatan Manyar.
2. Untuk mengetahui upaya apa yang dilakukan Pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan nilai (value), baik secara teoritis maupun praktis. Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai :

1. Kontribusi Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan informasi dan sebagai bahan perbandingan bagi peneliti lain yang akan mengulas permasalahan atau topik yang sama.
 - b. Menambah wawasan bagi penulis dalam memahami dampak pembangunan terhadap perubahan sosial ekonomi masyarakat.
2. Kontribusi Praktis
 - a. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pengambil kebijakan dalam mengatasi pengangguran yang terkait dengan petani tambak.
 - b. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat berguna sebagai bahan referensi yang bermanfaat untuk menambah pengetahuan bagi mereka yang berminat dan sebagai bahan perbandingan serta dasar untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam.

E. Sistematika Pembahasan

Uraian tentang sistematika pembahasan ini ditujukan agar sesuatu yang dihadapi dalam skripsi ini dapat dimengerti secara jelas dan tepat di dalam hal-hal

yang berkaitan, adapun uraian masing-masing bab tersebut akan memuat hal-hal sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Memberikan uraian tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian dan kontribusi penelitian serta sistematika pembahasannya.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Memberikan uraian mengenai pengertian pembangunan, rencana tata ruang, pemberdayaan dan pengembangan masyarakat.

BAB III : METODE PENELITIAN

Memberikan uraian tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian, serta analisa data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Memberikan uraian mengenai penyajian dan penelitian, yakni menyangkut tentang tinjauan umum lokasi penelitian yaitu pada Desa Manyar Sidomukti, Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik serta analisa dan interpretasi yang dikemukakan terhadap data.

BAB V : PENUTUP

Memberikan uraian mengenai kesimpulan dari bab sebelumnya serta saran-saran untuk pemecahan masalah.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Pembangunan dan Permasalahannya

1. Pengertian Pembangunan

Menurut Huraerah (2008, h.12) pembangunan adalah suatu proses perubahan nilai-nilai dalam kehidupan masyarakat menuju ke arah perubahan yang lebih baik secara berencana dan berkesinambungan untuk kesejahteraan masyarakat.

Pendapat lain mengenai pembangunan dikemukakan oleh :

Menurut Wrihatnolo dan Dwidjowijoto (2007, h.43):

Pembangunan adalah proses natural mewujudkan cita-cita bernegara, yaitu terwujudnya masyarakat makmur sejahtera secara adil dan merata. Kesejahteraan ditandai dengan kemakmuran, yaitu meningkatnya konsumsi yang disebabkan oleh meningkatnya pendapatan. Pendapatan meningkat sebagai hasil produksi yang semakin meningkat pula. Proses natural di atas dapat terlaksana jika asumsi-asumsi pembangunan yang ada, yaitu kesempatan kerja atau partisipasi termanfaatkan secara penuh (*full employment*), setiap orang memiliki kemampuan sama (*equal productivity*), dan masing-masing pelaku bertindak rasional (*efficient*), dapat dipenuhi.

Menurut Siagian (2007, h.4):

Mengatakan bahwa pembangunan biasanya didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*).

Jadi pengertian pembangunan berdasarkan keterangan diatas adalah suatu proses perubahan dalam kehidupan masyarakat untuk menuju ke arah perubahan yang lebih baik.

2. Pendekatan Pembangunan

Pembangunan dilihat dari aspek pendekatannya menjadi kian beragam. Menurut Neil dalam Huraerah (2008, h.12), pembangunan memiliki multi dimensi dalam pendekatannya.

a. Pendekatan Pertumbuhan Ekonomi

Konsep Pembangunan pada tahun 1970-an bertumpu pada laju pertumbuhan GNP (*Gross National Product*) per kapita yang cepat. Kenaikan GNP diharapkan akan “menetes ke bawah” (*trickle down effect*) kepada masyarakat luas dalam bentuk pekerjaan dan kesempatan ekonomi

lainnya. Dengan demikian, masalah kemiskinan, pengangguran, pemerataan hasil-hasil pembangunan dapat teratasi dengan sendirinya.

b. Pendekatan Kebutuhan Dasar

Pendekatan ini banyak mengundang perdebatan mengenai kenyataan apa yang disebut kebutuhan dasar, walaupun secara umum disetujui, bahwa 'kebutuhan dasar' dapat dibagi menjadi tiga kategori. *Pertama*, ada konsumsi bahan-bahan pokok tertentu seperti sandang, pangan, perumahan (papan) yang dapat dijangkau oleh setiap orang. *Kedua*, ada pelayanan pokok seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, yang setiap orang berhak untuk mempunyai akses yang sama. *Ketiga*, ada hak untuk berpartisipasi dalam membuat dan melaksanakan program yang berpengaruh terhadap pengembangan pribadi.

c. Pendekatan Pembangunan Berkelanjutan

Menurut Soemarwoto dalam Huraerah (2008, h.18) pembangunan berkelanjutan harus bertumpu pada tiga pilar, yaitu pilar ekologi, ekonomi dan sosial. Menurutnya, ketiga pilar itu merupakan kekuatan yang menentukan bentuk dan sifat ekosistem Indonesia. Karena itu, ia berpendapat bahwa pembangunan berkelanjutan harus bersifat holistik, yaitu mempertimbangkan ketiga pilar tersebut sekaligus secara berimbang dan terintegrasi.

d. Pendekatan Pembangunan Sosial

Ada tiga katagori makna pembangunan sosial, yaitu:

- Pembangunan sosial sebagai pengadaan pelayanan masyarakat.
- Pembangunan masyarakat sebagai upaya terencana untuk mencapai tujuan sosial yang kompleks dan bervariasi.
- Pembangunan sosial sebagai upaya terencana untuk meningkatkan kemampuan manusia untuk berbuat.

e. Pendekatan Pembangunan Berpusat pada Rakyat

Tujuan pembangunan sosial menurut ESCAP (*Economic and Social Commission for Asia and Pacific*, Komisi Sosial dan Ekonomi untuk Asia dan Pasifik) pada dasarnya adalah *development of the well-being of the people* (membangun atau mengembangkan taraf hidup masyarakat).

Berdasarkan tujuan tersebut, maka ESCAP melihat pembangunan sosial sesungguhnya menekankan pada pendekatan pembangunan berpusat pada rakyat.

f. Pendekatan Kesejahteraan Sosial

Menurut Midgley dalam Huraerah (2008, h.29) kesejahteraan sosial adalah suatu keadaan manusia yang baik atau sejahtera yang wujudnya apabila masalah-masalah sosial terkendali, apabila membutuhkan kebutuhan manusia terpenuhi, dan apabila kesempatan-kesempatan sosial dimaksimalkan.

3. Peranan dan Fungsi Pemerintah dalam Pembangunan Nasional

Pembangunan industri merupakan bagian dari pembangunan nasional, sehingga derap pembangunan industri harus mampu memberikan sumbangan yang berarti terhadap pembangunan ekonomi, budaya maupun sosial politik. Menurut Siagian (2007, h.142) pemerintah memainkan peranan yang dominan dalam proses pembangunan nasional. Peran yang tersebut adalah:

- Peran selaku stabilisator
Peran pemerintah selaku stabilisator, yaitu dalam hal mewujudkan perubahan tidak berubah jadi gejolak sosial, apalagi yang dapat merupakan ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa. Peran tersebut dapat terwujud dengan menggunakan berbagai cara, antara lain: (a) kemampuan selektif yang tinggi, (b) proses sosialisasi yang elegan tetapi efektif, (c) melalui pendidikan, (d) pendekatan yang persuasif, dan (e) pendekatan bertahap tetapi berkesinambungan.
- Peran selaku inovator
Inovasi merupakan salah satu “produk” dari kreativitas. Ditinjau dari segi administrasi pembangunan, inovasi berarti temuan baru, metode baru, sistem baru, dan yang terpenting, cara berpikir baru. Dengan demikian, dalam memainkan peranan selaku inovator, pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber dari hal-hal baru.
- Peran selaku modernisator
Untuk mewujudkan pembangunan yang sistematis, pragmatis, dan berkelanjutan, pemerintah bertugas untuk “menggiring” masyarakat ke arah kehidupan modern. Pengalaman banyak negara menunjukkan bahwa agar pemerintah mampu memainkan peranan penting itu, proses modernisasi harus terjadi di lingkungan birokrasi pemerintahan sendiri.
- Peran selaku pelopor
Selain pemerintah berperan selaku modernisator, secara eksplisit pandangan itu juga berarti segi kehidupan bernegara. Dengan perkataan lain, selaku pelopor, aparat pemerintah harus menjadi panutan (“*role model*”) bagi seluruh masyarakat.

- Peran selaku pelaksana sendiri
Pemerintah masih dituntut untuk memainkan peranan selaku pelaksana sendiri berbagai kegiatan meskipun diharapkan bahwa makin maju suatu masyarakat makin berkurang pula intensitas peranan tersebut.

Hal serupa diungkapkan oleh Tjokroamidjojo (1980, h.18) bahwa peranan pemerintah dapat juga dilihat dari tiga macam bentuk sebagai berikut:

“Mula-mula peranan pemerintah adalah sebagai penjaga keamanan dan ketertiban dalam perkembangan. Bahkan seringkali fungsi penarikan pajak tidak diabdikan bagi kepentingan rakyat. Ini adalah peranan pemerintah yang paling tidak tradisional.

Kemudian timbul pengertian tentang *Service State*, di mana peranan pemerintah merupakan abdi sosial dari keperluan-keperluan yang perlu diatur dalam masyarakat. Hal ini juga didasari oleh banyak fikiran-fikiran mengenai *Welfare State* atau negara kesejahteraan.

Tetapi kemudian terdapat pula suatu cara dalam pelaksanaan peranan pemerintah yang memberikan kepada pemerintah peranan sebagai *entrepreneur* atau pendorong inisiatif usaha pembaharuan dan pembangunan masyarakat. Pemerintah menjadi “*development agent*” atau unsur pendorong pembaharuan/pembangunan”.

Peranan serta fungsi pemerintah juga berhubungan erat dengan usaha pembangunan berencana di suatu negara. Perencanaan itu sendiri merupakan suatu pernyataan peranan pemerintah dalam kegiatan sosial ekonomi. Demikian pula dengan sifat perencanaan pembangunan yang dilakukan. Menurut Tjokroamidjojo (1980, h.20) ada beberapa fungsi pokok pemerintahan yang dibagi dalam beberapa tugas pemerintahan yang bersifat rutin maupun pembangunan. Dalam tugas-tugas pemerintahan yang umum dapat dikemukakan tugas dalam rangka pemerintahan umum, pemeliharaan ketertiban, keamanan dan pelaksanaan hukum. Tugas umum ini termasuk pula tugas pemerintah dalam rangka melindungi dan mempertahankan negara terhadap bahaya-bahaya yang mengancam eksistensi negara dan bangsa. Kemudian juga pelaksanaan kegiatan berbagai anggota warga dunia.

4. Tujuan Pembangunan

Menurut Suman (1997, h.24) pembangunan hanya dimaksudkan sebagai sarana untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan semaksimal mungkin sehingga pembangunan menjadi identik dengan pertumbuhan ekonomi itu sendiri. Namun dalam perkembangannya, di samping orientasi pertumbuhan ekonomi telah menciptakan ketimpangan-ketimpangan ekonomi yang semakin serius, ternyata pertumbuhan ekonomi hanya mereduksi manusia sebagai “alat produksi” semata.

Tujuan setiap tahap pembangunan adalah meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh rakyat serta meletakkan landasan yang kuat untuk pembangunan tahap berikutnya. Namun berhasil tidaknya suatu pembangunan itu dapat dikaji atau dinilai dari dua segi pandangan. Segi pertama, adalah dari persentase rencana yang telah selesai dilaksanakan. Jadi tolok ukurnya adalah keseluruhan rencana. Segi yang lain keberhasilan pembangunan itu dikaji dari dampak ataupun efek yang diterima oleh subyek pembangunan yaitu masyarakat itu sendiri (Witoelar, 1982, h.108).

Dalam mencapai tujuan pembangunan tersebut ada beberapa masalah yang utama bagi Indonesia ditinjau dari segi pembangunan adalah masalah kependudukan dengan kurang tersebarinya penduduk itu secara merata, dan kedua masalah lapangan kerja yang diakibatkan oleh masalah yang pertama serta mungkin juga ditambah belum cukup berhasilnya usaha pembangunan untuk melibatkan partisipasi masyarakat secara total di dalam melaksanakan pembangunan ini. Masalah ketiga adalah kurangnya sarana serta kebutuhan pokok bagi masyarakat Indonesia yang juga bersumber pada masalah utama yakni ledakan penduduk dan kurangnya waktu untuk mengatasinya. Yang keempat, adalah faktor-faktor kebersamaan sosial atau solidaritas sosial yang diakibatkan oleh komunikasi antara masyarakat ataupun antara pemerintah dengan masyarakat (Witoelar, 1982, h.109).

5. Pembangunan Industri

Pembangunan di sektor industri adalah merupakan bagian dari pembangunan nasional. Dan keberhasilan pembangunan nasional ditentukan oleh berhasil atau tidaknya pembangunan di sektor-sektor ekonomi nasional. Demikian pula

keberhasilan pembangunan disuatu sektor tidak dapat dilepaskan dari kait-mengkaitnya dengan sektor-sektor yang lain (Prawiro, 1982, h.182)

Landasan pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Industrialisasi hanya merupakan satu aspek saja, dan harus mempunyai arti sosial, dalam arti menambah ketrampilan masyarakat dan menumbuhkan sikap mental pembaharuan, harus mempunyai arti politik untuk menjamin stabilitas nasional yang dinamis dan harus menunjang kemampuan pertahanan dan keamanan.

Soehoed (1982, h.149) berpendapat bahwa industri sebagai suatu unsur tunggal tidak dapat dipandang sebagai penyerap tenaga kerja, akan tetapi industri sebagai bagian dari ekonomi niscaya senantiasa akan membuka kemungkinan perkembangan lapangan kerja dan lapangan usaha. Tugas dari industri, khususnya industri dasar adalah untuk memperkuat struktur produksi nasional. Oleh karena inilah antara lain ekonomi dapat berkembang dan mewujudkan lapangan kerja dan lapangan usaha.

Industrialisasi meliputi usaha untuk membangun dan mengembangkan industri yang dapat ditempuh dan memang ditempuh oleh negara-negara terbelakang dan sedang berkembang. Namun Siagian (2007, h.86) mengatakan bahwa dalam merumuskan kebijaksanaan pembangunan ekonomi melalui proses industrialisasi perlu diketahui berbagai masalah yang harus dipecahkan, antara lain sebagai berikut:

- a. Sebagian besar penduduk terdiri dari orang-orang yang tidak memiliki ketrampilan teknis yang dituntut oleh proses industrialisasi karena kalau pun mereka memiliki ketrampilan tertentu, terbatas pada ketrampilan bertani secara tradisional.
- b. Karena latar belakang pendidikannya, tidak banyak orang yang memiliki ketrampilan manajerial, baik yang bersifat umum maupun yang fungsional seperti manajemen produksi, manajemen pemasaran, manajemen promosi, manajemen keuangan, manajemen sumber daya manusia, manajemen logistik, dll.
- c. Sangat terbatasnya modal yang mutlak diperlukan untuk mendirikan dan menjalankan roda organisasi niaga. Seperti dimaklumi, salah satu ciri

negara-negara terbelakang dan sedang membangun ialah adanya sekelompok kecil warga masyarakat yang menguasai sebagian besar modal dan sarana produksi lainnya.

- d. Tingkat kewirausahaan yang sangat rendah di kalangan mereka yang bergerak dalam kegiatan bisnis, antara lain karena adanya pandangan bahwa “berdagang” tidak menempati skala teratas dalam kehidupan kekaryaan seseorang.
- e. Tidak dikuasainya keterampilan teknis oleh sebagian besar warga masyarakat padahal industrialisasi di samping bersifat padat modal juga menggunakan teknologi canggih karena hanya demikianlah dunia usaha dapat menciptakan dan mempertahankan keunggulan kompetitifnya.

B. Penggunaan Lahan

Pengembangan lahan merupakan proses penting dalam perubahan suatu penggunaan lahan ke penggunaan lainnya. Batasan pengembangan lahan sangat luas karena termasuk di dalamnya beberapa kegiatan seperti konversi lahan hutan menjadi lahan pertanian intensif, pemukiman dan industri. Dalam Pasal 16 UUPA mewajibkan pemerintah untuk menyusun rancangan umum mengenai *persediaan*, *peruntukan* dan *penggunaan* tanah/lahan untuk berbagai macam keperluan pembangunan. Dalam UUPA sendiri tidak ada penegasan arti dari ketiga istilah tersebut. Namun, nampak tujuan dari setiap rencana ini tidak lain adalah untuk mewujudkan cita-cita yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945, yakni untuk kemakmuran rakyat.

Rencana umum peruntukan tanah/lahan harus sepenuhnya didasarkan kepada kondisi obyektif fisik tanah dan keadaan lingkungan, oleh karena itu rencana umum peruntukan tanah di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota seharusnya memiliki kesamaan. *Rencana umum persediaan tanah* adalah suatu usaha pemenuhan kebutuhan tanah untuk berbagai pembangunan, yang dikaitkan dengan rencana umum peruntukan tanah.

Rencana umum penggunaan tanah adalah usaha pemenuhan tanah untuk rencana pembangunan atau program-program yang sudah ada. Dengan demikian, rencana umum penggunaan tanah baru dapat disusun setelah adanya program pembangunan, sedangkan penyusunan rencana umum mengenai peruntukan tanah

maupun persediaan tanah tidak perlu menunggu program-program pembangunan (Ridwan dan Sodik, 2008, h.41).

Menurut Drs. Robinson Tarigan, M.R.P pengaturan penggunaan ruang wilayah bisa berakibat kerugian pada sebagian masyarakat karena lahan yang dimilikinya tidak bisa bebas digunakan. Dengan demikian, perlu dipertanyakan apa landasannya sehingga negara berhak mengatur penggunaan ruang. Hak negara lebih lanjut diatur dalam berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah. Di negara kapitalis pun yang sangat menjunjung tinggi hak milik perorangan, terdapat kesadaran masyarakat bahwa penggunaan lahan memang perlu diatur (Tarigan, 2006, h.50).

Whitehead dalam Tarigan (2006, h.51) mengemukakan beberapa alasan mengapa pemerintah perlu campur tangan dalam mengatur penggunaan lahan:

1. Perlu tersedianya lahan untuk kepentingan umum.
2. Adanya faktor eksternalitas.
3. Informasi yang tidak sempurna.
4. Daya beli masyarakat yang tidak merata.
5. Perbedaan penilaian masyarakat antara manfaat jangka pendek dengan manfaat jangka panjang.

C. Rencana Tata Ruang

Perencanaan atau *planning* merupakan suatu proses, sedangkan hasilnya berupa “rencana” (*plan*), dapat dipandang sebagai suatu bagian dari setiap kegiatan yang lebih sekedar refleksi yang berdasarkan perasaan semata. Tetapi yang penting, perencanaan merupakan suatu komponen yang penting dalam setiap keputusan sosial, setiap unit keluarga, kelompok, masyarakat, maupun pemerintah terlibat dalam perencanaan pada saat membuat keputusan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk mengubah sesuatu dalam dirinya atau lingkungannya (Ridwan, 2008, h.24).

Tarigan (2005, h.49) mengatakan bahwa perencanaan ruang wilayah adalah perencanaan penggunaan/pemanfaatan ruang wilayah, yang intinya adalah perencanaan penggunaan lahan (*land use planning*) dan perencanaan pergerakan pada ruang tersebut. Perencanaan ruang wilayah pada dasarnya adalah menetapkan ada bagian-bagian wilayah yang dengan tegas diatur penggunaannya

(jelas peruntukannya) dan ada bagian-bagian wilayah yang kurang/tidak diatur penggunaannya.

Salah satu acuan yang harus menjadi dasar dalam pertimbangan perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan adalah Rencana Tata Ruang. Dalam Pasal 1 Undang-undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dijelaskan:

1. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai suatu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya.
2. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.
3. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.
4. Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.

Menurut Direktorat Bina Tata Perkotaan dan Pedesaan Ditjen Cipta Karya Dep. PU (1996) dalam Tarigan (2005, h.49) memberikan definisi tentang ruang sebagai berikut:

“Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara; termasuk di dalamnya lahan atau tanah, air, udara, dan benda lainnya serta daya dan keadaan, sebagai satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya”.

Sedangkan menurut Ridwan (2008, h.23) ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian ruang wilayah Indonesia merupakan suatu aset yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain seperti: ekonomi, sosial, budaya, hankam, serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.

Sementara itu tujuan pemanfaatan ruang dijelaskan dalam Pasal 3 UU No. 26 Tahun 2007 adalah untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman,

nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Dapat disimpulkan bahwa perencanaan tata ruang mempunyai maksud dan tujuan guna mendukung kegiatan penduduknya agar berkembang secara terarah yang hingga demikian akan dapat juga mengarahkan pemanfaatan lahan dan penggunaan ruang secara efisien dan efektif. Disamping itu berbagai masalah mengenai tanah, air dan pemanfaatan sumber daya alam lainnya telah muncul akibat tumpang tindihnya pelaksanaan pembangunan yang kurang terkoordinasi.

Berdasarkan UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan.

- a. Penataan ruang berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan.
- b. Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budidaya.
- c. Penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota.
- d. Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan.
- e. Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota (*Pasal 5 UU No. 26 tahun 2007*).

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 22 Tahun 2005 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2004-2014 dalam Bab I, Pasal 1 mengenai penataan ruang ialah:

- a. Ruang, adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai suatu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup

lainnya melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan kehidupannya.

- b. Tata ruang, adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak.
- c. Penataan ruang, adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.
- d. Rencana tata ruang, adalah hasil perencanaan tata ruang (*Pasal 1, Bab I*).

Dalam Perda tersebut pada Bab II Pasal 3 menjelaskan bahwa rencana tata ruang meliputi:

- a. Tujuan pemanfaatan ruang wilayah untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan yang diwujudkan melalui strategi pelaksanaan pemanfaatan ruang wilayah untuk tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas.
- b. Rencana struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah.
- c. Rencana umum tata ruang wilayah.
- d. Pedoman pengendalian pemanfaatan ruang wilayah.

Sementara tujuan pemanfaatan ruang wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 tersebut yaitu:

- a. Terselenggaranya pemanfaatan ruang wilayah yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sesuai dengan kemampuan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup serta kebijaksanaan pembangunan nasional dan daerah.
- b. Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya di kawasan perkotaan, kawasan pedesaan, kawasan perbatasan dan kawasan tertentu yang ada di daerah.
- c. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
- d. Terwujudnya kehidupan masyarakat yang sejahtera.
- e. Mewujudkan tujuan perlindungan fungsi ruang.

Penataan ruang sebagai suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak dapat terpisahkan satu sama lainnya. Untuk menciptakan suatu penataan ruangan yang serasi harus memerlukan suatu peraturan perundang-undangan yang serasi pula di antara peraturan pada tingkat tinggi sampai pada peraturan pada tingkat bawah, sehingga terjadinya suatu koordinasi dalam penataan ruang.

D. Pemberdayaan dan Permasalahannya

1. Pengertian Pemberdayaan

Menurut Wrihatnolo (2007, h.279) pemberdayaan sebagai terjemahan dari *empowerment* mengandung dua pengertian, yaitu (1) *to give or authority to* atau memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan, atau mendelegasikan otoritas kepada pihak lain, (2) *to give ability to* atau *to enable* atau usaha untuk memberi kemampuan atau keberdayaan. Eksplisit dalam pengertian kedua ini adalah bagaimana menciptakan peluang untuk mengaktualisasikan keberdayaan seseorang. Berdaya adalah memberi kekuatan atau tenaga agar tampil lebih mandiri. Memberdayakan berarti proses kerja menuju kemandirian itu. Formulanya cukup ragam dengan segala teori yang melatarbelakanginya. Namun, tujuannya selalu satu, yakni warga yang kebetulan belum beruntung secara finansial, akses ekonomi, maupun level pendidikan, dan bahkan yang tergolong pinggiran harus memiliki akses dalam segala pengambilan keputusan politik bangsa.

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat golongan masyarakat yang sedang kondisi miskin, sehingga mereka dapat melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun kemampuan masyarakat, dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki dan berupaya untuk mengembangkan potensi itu menjadi tindakan nyata (Eddy Ch. Papilaya dalam Zubaedi, 2007, h.42).

Sedangkan Huraerah (2008, h.82) mengatakan bahwa pemberdayaan berasal dari bahasa Inggris "*empowerment*", yang secara harfiah bisa diartikan sebagai "pemberkuasaan", dalam arti pemberian atau peningkatan "kekuasaan" (*power*)

kepada masyarakat yang lemah atau tidak beruntung (*disadvantaged*). Sementara Sulistiyani (2004, h. 77) mengatakan bahwa secara etimologis pemberdayaan berasal pada kata “daya” yang berarti kekuatan atau kemampuan. Bertolak dari pengertian tersebut, maka pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya, atau proses untuk memperoleh daya/kekuatan/kemampuan, dan atau proses pemberian daya/kekuatan/ kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.

Selanjutnya Soetarso dalam Huraerah (2008, h.82) menjelaskan bahwa pemberdayaan masyarakat pada hakikatnya mempunyai dua pengertian yang saling berkaitan yaitu:

- a. Peningkatan kemampuan, motivasi dan peran semua unsur masyarakat agar dapat menjadi sumber yang langgeng untuk mendukung semua bentuk usaha kesejahteraan sosial. Unsur masyarakat yang dapat menjadi sumber ini diantaranya adalah: (1) Semua warga masyarakat yang selama ini telah aktif mengabdikan diri di bidang usaha kesejahteraan sosial, baik secara perseorangan maupun dalam kelompok atau organisasi, (2) Semua warga masyarakat, baik perseorangan maupun dalam kelompok dan organisasi, yang karena alasan tertentu, tidak atau belum aktif mengabdikan diri di bidang usaha kesejahteraan sosial.
- b. Pemanfaatan sumber masyarakat yang telah ditingkatkan kemampuan, motivasi dan perannya yang berkaitan dengan pemahaman lingkungan, pemberian informasi, dramatisasi masalah, penggalangan dukungan, pengembangan momentum, penyediaan tempat atau lahan pengabdian dan pelatihan dan pengembangan.

2. Tujuan Pemberdayaan

Menurut Sulistiyani (2004, h.80) tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan tersebut. Kemandirian masyarakat adalah merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat yang ditandai oleh kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat mempergunakan daya kemampuan yang terdiri atas kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik, afektif, dengan pengerahan sumber daya yang dimiliki oleh lingkungan internal masyarakat tersebut. Dengan demikian untuk menjadi mandiri perlu dukungan kemampuan berupa sumber daya manusia yang utuh dengan

kondisi kognitif, konatif, psikomotorik dan afektif, dan sumber daya lainnya yang bersifat fisik-material.

3. Faktor Penyebab Ketidakberdayaan

Upaya pemberdayaan masyarakat perlu didasari pemahaman bahwa munculnya ketidakberdayaan masyarakat akibat masyarakat tidak memiliki kekuatan (*powerless*). Faktor-faktor yang menyebabkan ketidakberdayaan masyarakat di luar faktor ketiadaan daya (*powerless*) adalah faktor ketimpangan (Wignyosoebroto, 2005, h.58). Ketimpangan yang sering kali terjadi di masyarakat meliputi:

- a. Ketimpangan struktural yang terjadi di antara kelompok primer, seperti: perbedaan kelas seperti antara orang kaya dengan orang miskin, dan antara buruh dengan majikan, ketidaksetaraan gender, dll.
- b. Ketimpangan kelompok akibat perbedaan usia, kalangan tua dengan muda, keterbatasan fisik, mental dan intelektual, dll.
- c. Ketimpangan personal akibat faktor kematian, kehilangan orang-orang yang dicintai, persoalan pribadi dan keluarga.

Hal serupa juga diungkapkan oleh Wignyosoebroto (2005, h.58) bahwa ada beberapa hal yang diperkirakan menjadi penyebab ketidakberdayaan adalah:

- a. Permasalahan rendahnya kapabilitas dan ketersediaan sumber daya alam bagi proses produksi primer. Rendahnya kualitas sumber daya lahan mengakibatkan tingginya biaya produksi yang harus dikeluarkan oleh petani produsen. Akibat selanjutnya ialah proses produksi kurang efisien dan harga jual produk yang relatif tinggi dibandingkan dengan produk sejenis dari tempat lain.
- b. Permasalahan tata nilai (etos). Ketidakberdayaan yang telah berjalan dalam dimensi ruang dan waktu yang luas dan lama, dan telah mewarnai pengalaman kesejarahan berjuta penduduk, ternyata telah menyebabkan kemiskinan diterima sebagai bagian yang sah dari kehidupan serta mewarnai sistem nilai dan struktur sosial masyarakat.
- c. Keterbatasan penguasaan faktor produksi pertanian, khususnya lahan usaha. Sejumlah besar rumah tangga petani tidak memiliki lahan garapan atau hanya menguasai lahan sangat sempit.
- d. Surplus tenaga kerja pedesaan dengan ketrampilan teknis dan manajemen yang terbatas karena keterbatasan berlatih (bukan keterbatasan pendidikan). Sebagian besar tenaga kerja (penduduk usia produktif) sedang menganggur dalam berbagai tingkat pengangguran.
- e. Keterbatasan lapangan kerja dan lapangan usaha di sektor pertanian, baik akibat keterbatasan lahan pertanian maupun sebagai akibat

”keterlemparan” akiat masuknya input pertanian modern. Sementara itu, lapangan pekerjaan nonpertanian belum cukup ditunjang oleh tradisi bisnis desa. Walaupun tenaga kerja paling banyak di sektor pertanian (50-60%), hampir separo (40-45%) dari pekerja ini bekerja pada keluarga sendiri yang tidak dibayar.

- f. Keterbatasan alternatif pilihan teknologi budidaya untuk komoditi pertanian yang ekonomis, teknologi pascapanen dan pengolahan hasil, serta teknologi nonpertanian. perkembangan lapangan kerja nonpertanian juga belum didukung oleh teknologi tepat guna yang memadai, atau masih bersifat kecil-kecilan dan sederhana sekali.

Pada kenyataannya, masalah-masalah tersebut di atas dapat dikelompokkan menjadi tiga golongan, yaitu (1) masalah-masalah sistem nilai (etos) dan kelembagaan infrastruktur, (2) masalah-masalah struktural, khususnya keterbatasan penguasaan sumber daya dan faktor produksi pertanian, serta kelimpahan tenaga kerja, (3) masalah-masalah kebijakan dan pendekatan model pembangunan (Wignyosoebroto, 2005).

4. Proses Pemberdayaan

Untuk memberdayakan masyarakat memerlukan rangkaian proses yang panjang agar masyarakat menjadi lebih berdaya. Proses pemberdayaan cenderung dikaitkan sebagai unsur pendorong sosial-ekonomi dan politik. Menurut Sunyoto dalam Huraerah (2008, h.87), pemberdayaan masyarakat adalah sebuah proses dalam bingkai usaha memperkuat apa yang lazim disebut *community self-reliance* atau kemandirian. Dalam proses ini masyarakat didampingi untuk membuat analisis masalah yang dihadapi, dibantu untuk menemukan alternatif solusi masalah tersebut, serta diperlihatkan strategi memanfaatkan berbagai *resources* yang dimiliki dan dikuasai.

Sementara Kartasmita dalam Huraerah (2008, h.87) menjelaskan bahwa memberdayakan adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dan upaya yang dilakukan untuk dapat memberdayakan masyarakat adalah dengan:

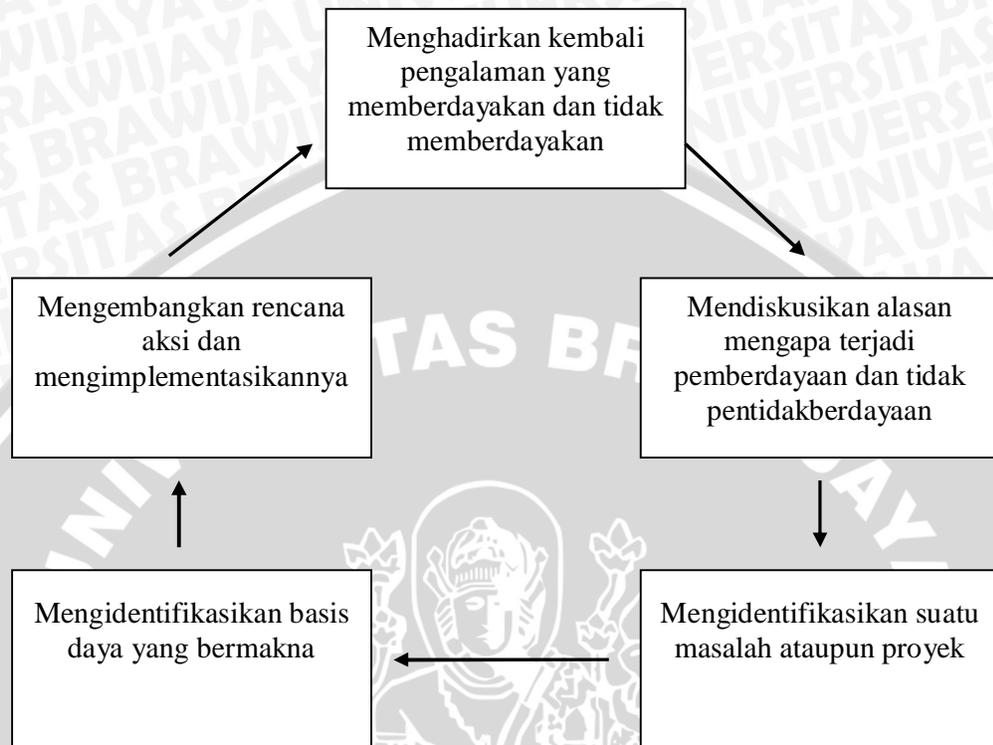
- a. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia atau setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan.

- b. Upaya tersebut harus diikuti dengan memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat. Meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (input) serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya.
- c. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, tanggung jawab adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini.
- d. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan. Dengan dasar pandangan demikian, maka pemberdayaan masyarakat sangat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan dan pengalaman demokrasi.
- e. Memberdayakan juga mengandung arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat.

Proses pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan yang dapat disingkat 5P, yaitu: Pemungkinan, Penguatan, Perlindungan, Penyokongan dan Pemeliharaan (Suharto dalam Huraerah, 2008, h.89):

- a. Pemungkinan: menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural yang menghambat.
- b. Penguatan: memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuh-kembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.
- c. Perlindungan: melindungi masyarakat terutama kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang antara yang kuat dengan yang lemah, dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.
- d. Penyokongan: memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
- e. Pemeliharaan: memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

Gambar 1
Siklus Pemberdayaan



Sumber: Hogan dalam Adi, Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas, 2003, h.305

Dari siklus di atas maka akan tergambar mengapa Hogan, meyakini bahwa proses pemberdayaan yang terjadi pada tingkat individu, organisasi dan komunitas bukanlah suatu proses yang berhenti pada suatu titik tertentu. Tetapi lebih merupakan sebagai upaya berkesinambungan untuk meningkatkan daya yang ada.

5. Strategi Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga aras atau matra pemberdayaan: mikro, mezzo dan makro (Suharto dalam Huraerah, 2008, h.92):

- a. *Aras Mikro*. Pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individu melalui bimbingan, konseling, *stress management* dan *crisis intervention*. Tujuan utamanya adalah membimbing atau melatih klien dalam menjalankan tugas-tugas kehidupannya.
- b. *Aras Mezzo*. Pemberdayaan dilakukan terhadap sekelompok klien. Pemberdayaan dilakukan dengan menggunakan kelompok sebagai media intervensi. Pendidikan dan pelatihan, dinamika kelompok, biasanya

digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan kesadaran pengetahuan, ketrampilan dan sikap-sikap klien agar memiliki kemampuan memecahkan permasalahan yang dihadapinya.

- c. *Aras Makro*. Pendekatan ini disebut juga sebagai strategi sistem besar, karena sasaran perubahan diarahkan pada sistem lingkungan yang lebih luas. Perumusan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, aksi sosial, lobbying, pengorganisasian masyarakat, manajemen konflik, adalah beberapa strategi dalam pendekatan ini.

Dalam melaksanakan proses pemberdayaan masyarakat, tiap-tiap individu mempunyai peran masing-masing dalam pelaksanaannya. Dan tentunya peran tersebut berbeda-beda yang mempunyai tugas tidak sama satu dengan lainnya. Agar proses pelaksanaan pemberdayaan masyarakat itu dapat berjalan dengan baik maka tabel berikut adalah peran tiga aktor dalam proses pemberdayaan masyarakat:

Tabel 1
Peran Tiga Aktor dalam Pemberdayaan Masyarakat

Aktor	Peran dalam Pemberdayaan	Bentuk Output Peran	Fasilitasi
Pemerintah	Formulasi dan Penetapan Policy, Implementasi Monitoring dan Evaluasi Mediasi	Kebijakan: Politik, Umum, Khusus/Departemen/Sektoral Penganggaran, Juknis dan Juklak, penetapan indikator keberhasilan. Peraturan hukum, penyelesaian sengketa	Dana, jaminan, alat, teknologi, network, sistem manajemen informasi, edukasi
Swasta	Kontribusi pada formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi	Konsultasi & Rekomendasi kebijakan, tindakan dan langkah/policy action implementasi, donatur, private investment pemeliharaan	Dana, alat, teknologi, tenaga ahli dan sangat terampil
Masyarakat	Partisipasi dalam formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi	Saran, input, kritik, rekomendasi, keberatan, dukungan dalam formulasi kebijakan. Policy action, dana swadaya Menjadi obyek, partisipan, pelaku utama/subyek Menghidupkan fungsi sosial kontrol	Tenaga terdidik, tenaga terlatih, setengah terdidik dan setengah terlatih

Sumber: Sulistiyani, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*, 2004, h.97

Berdasar pemetaan peran tiga aktor dalam tabel di atas, pemerintah lebih banyak berperan pada penentuan rambu-rambu dan aturan main secara umum. Peran pemerintah yang paling menonjol sesungguhnya terletak pada pengambilan keputusan dan pendanaan. Untuk menjaga kualitas hasil, pemerintah sebaiknya juga menetapkan pola monitoring dan evaluasi yang jelas, dan berkelanjutan. Program yang sudah dilakukan oleh pemerintah periode sebelumnya hendaknya dapat dipelihara, dimonitor oleh pemerintah berikutnya.

Swasta mengambil peran lebih banyak pada implementasi penentuan langkah/*policy action* bersama masyarakat. Peran demikian perlu ditekankan, supaya terjadi variasi analisis berdasarkan kondisi khusus dan bersifat kasuistik di tingkat daerah dengan demikian pemberdayaan yang dilakukan akan lebih mendekati kebutuhan lokal. Peran swasta dalam implementasi kebijakan pemberdayaan juga mencakup kontribusi dana melalui investasi swasta yang bermanfaat untuk mendukung proses pemberdayaan masyarakat.

Secara umum peran masyarakat diberikan dalam bentuk partisipasi baik secara komunikasi, implementasi, monitoring maupun evaluasi. Tinggi rendahnya partisipasi yang diberikan akan berdasarkan pada tingkat pemberdayaan yang dimiliki oleh masyarakat, dan kemampuan pemahaman pada setiap level dalam proses kebijakan publik. Dalam rangka memberdayakan masyarakat agar berkemampuan untuk memberikan saran, ide, kritik dsb perlu dilakukan proses edukasi masyarakat (Sulistiyani, 2004).

6. Prinsip Pemberdayaan Masyarakat

Dubois dan Miley dalam Huraerah (2008, h. 93) memberi beberapa prinsip yang dapat menjadi pedoman dalam pemberdayaan masyarakat:

- a. Membangun relasi pertolongan yang: (1) merefleksikan respon empati, (2) menghargai pilihan dan hak klien menentukan nasibnya sendiri, (3) menghargai perbedaan dan keunikan individu, dan (4) menekankan kerjasama klien.
- b. Membangun komunikasi yang: (1) menghormati martabat dan harga diri klien, (2) mempertimbangkan keragaman individu, (3) berfokus pada klien, dan (4) menjaga kerahasiaan klien.

- c. Terlibat dalam pemecahan masalah yang: (1) memperkuat partisipasi klien dalam semua aspek proses pemecahan masalah, (2) menghargai hak-hak klien, (3) merangkai tantangan sebagai kesempatan belajar, dan (4) melibatkan klien dalam pembuatan keputusan dan evaluasi.
- d. Merefleksikan sikap dan nilai profesi pekerjaan sosial melalui: (1) ketaatan terhadap kode etik profesi (2) keterlibatan dalam pengembangan profesional, riset dan perumusan kebijakan, (3) penerjemahan kesulitan-kesulitan pribadi ke dalam isu-isu publik, dan (4) penghapusan segala bentuk diskriminasi dan ketidaksetaraan kesempatan.

Tabel 2
Model Pemberdayaan Masyarakat

TUJUAN Untuk meningkatkan kekuasaan/kemampuan	Kelompok Lemah secara Struktural	Kelas: orang miskin, penganggur, pekerja bergaji rendah. Gender: wanita Etnis: masyarakat lokal, kelompok minoritas
	Kelompok Lemah Khusus	Manula, anak dan remaja, penyandang cacat (fisik, mental) <i>gay</i> dan <i>lesbian</i> , secara terasing (secara geografis maupun sosial)
	Kelompok Lemah secara Personal	Orang yang mengalami masalah pribadi, keluarga, kesedihan, kehilangan.
TIPE KEKUASAAN Memiliki kemampuan atas	Pilihan Personal dan Kesempatan hidup; Pendefinisian Kebutuhan; Ide atau Gagasan; Lembaga-lembaga; Sumber-sumber; Aktivitas; Ekonomi; Reproduksi	
PROSES	Pemungkinan; penguatan; perlindungan; penyokongan; pemeliharaan	
STRATEGI	Mikro: bimbingan, konseling, <i>stress management</i> , <i>crisis intervention</i> . Mezzo: pendidikan, pelatihan, dinamika kelompok Makro: pengembangan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, aksi sosial, lobbying, pengorganisasian masyarakat, manajemen konflik.	
PRINSIP/ PEDOMAN	Membangun relasi pertolongan; Membangun komunikasi; Terlibat dalam pemecahan masalah; Merefleksikan sikap dan nilai profesi.	

Sumber: Dimodifikasi dari Ife serta Dubois dan Miley oleh Suharto dalam Huraerah, *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat*, 2008, h.94

E. Pengembangan Masyarakat

1. Pengertian Pengembangan Masyarakat

Konsep pemberdayaan masyarakat mencakup pengertian *community development* (pembangunan masyarakat) dan *community-based development* (pembangunan yang bertumpu pada masyarakat), dan tahap selanjutnya muncul istilah *community-driven development* yang diterjemahkan sebagai pembangunan yang diarahkan masyarakat atau diistilahkan pembangunan yang digerakkan masyarakat (Wrihatnolo, 2007, h.74).

Pengembangan masyarakat adalah upaya mengembangkan sebuah kondisi masyarakat secara berkelanjutan dan aktif berlandaskan prinsip-prinsip keadilan sosial dan saling menghargai. Para pekerja kemasyarakatan berupaya memfasilitasi warga dalam proses terciptanya keadilan sosial dan saling menghargai melalui program-program pembangunan secara luas yang menghubungkan seluruh komponen masyarakat. Pengembangan masyarakat menerjemahkan nilai-nilai keterbukaan, persamaan, pertanggungjawaban, kesempatan, pilihan, partisipasi, saling menguntungkan, saling timbal-balik, dan pembelajaran terus-menerus. Inti pengembangan masyarakat mampu mengerjakan sesuatu dengan memberikan kekuatan atau sarana yang diperlukan dan memberdayakan mereka (FCDI dalam Zubaedi, 2007, h.18).

Sedangkan menurut Murray G. Ross, pengembangan masyarakat adalah suatu proses ketika suatu masyarakat berusaha menentukan kebutuhan-kebutuhan atau tujuan-tujuannya, mengatur atau menyusun, mengembangkan kepercayaan dan hasrat untuk memenuhinya, menentukan sumber-sumber (dari dalam dan atau dari luar masyarakat), mengambil tindakan yang diperlukan sehubungan dengan pemenuhan kebutuhan-kebutuhannya ini, dan dalam pelaksanaan keseluruhannya, memperluas dan mengembangkan sikap-sikap dan praktik-praktik kooperatif dan kolaboratif di dalam masyarakat (Soetarso dalam Huraerah, 2008, h.129).

Latar belakang adanya *Community Development* ini adalah:

- Kebutuhan dari masyarakat (*demand oriented development*) yang sarat dengan muatan lokal yang spesifik.
- Arus reformasi dan terjadinya krisis di segala bidang telah menimbulkan implikasi yang serius terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat.

- Kepedulian BUMN dalam penanganan *Community Development* untuk tumbuh dan berkembang bersama masyarakat.

Sementara itu, Soetarso dalam Huraerah (2008, h.132) mengungkapkan bahwa pengembangan masyarakat merupakan perencanaan, pengorganisasian, atau proyek dan atau pengembangan berbagai aktivitas pembuatan program atau proyek kemasyarakatan yang tujuan utamanya meningkatkan taraf hidup atau kesejahteraan sosial masyarakat.

Tujuan pengembangan masyarakat juga dikemukakan oleh Zubaedi (2007, h.17) adalah membangun sebuah struktur masyarakat yang di dalamnya memfasilitasi tumbuhnya partisipasi secara demokratis ketika terjadi pengambilan keputusan. Upaya ini menuntut pembentukan proses yang memungkinkan sebuah masyarakat mempunyai akses kepada sumber daya, mampu mengontrol sumber daya dan struktur kekuasaan di masyarakat.

2. Model Pengembangan Masyarakat

Jack Rothman dalam Huraerah (2008, h.134) mengembangkan tiga model yang berguna dalam memahami konsep tentang pengembangan masyarakat: (1) Pengembangan Masyarakat Lokal, (2) Perencanaan Sosial, (3) Aksi Sosial. Dalam praktiknya, ketiga model tersebut saling bersentuhan satu dengan yang lainnya. Setiap komponennya bisa digunakan secara kombinasi dan simultan sesuai dengan kebutuhan dan situasi yang ada.

a. Model Pengembangan Masyarakat Lokal

Model Pengembangan Masyarakat Lokal ini memberikan perubahan dalam masyarakat dapat dilakukan secara optimal apabila melibatkan partisipasi aktif yang luas di semua spektrum masyarakat tingkat lokal, baik dalam tahap penentuan perubahan. Pengembangan Masyarakat Lokal adalah proses yang dirancang untuk mendapatkan kondisi sosial ekonomi yang lebih maju dan sehat bagi seluruh masyarakat melalui partisipasi aktif mereka serta berdasarkan kepercayaan yang penuh terhadap prakarsa mereka sendiri. Strategi dasar yang digunakan untuk memecahkan permasalahan ini adalah usaha penciptaan dan pengembangan partisipasi yang lebih luas dari seluruh warga masyarakat. Pengembangan Masyarakat Lokal lebih berorientasi pada 'tujuan proses' daripada tujuan tugas atau tujuan hasil. Setiap anggota masyarakat bertanggung jawab untuk menentukan tujuan tersebut. Pengembangan kepemimpinan lokal, peningkatan strategi kemandirian, anggota masyarakat merupakan inti dari proses Pengembangan Masyarakat Lokal ini (Suharto dalam Huraerah, 2008, h.134).

b. *Model Perencanaan Sosial*

Model ini menekankan proses pemecahan masalah secara teknis terhadap masalah sosial yang substantif. Selain itu, model Perencanaan Sosial ini mengungkap pentingnya menggunakan cara perencanaan yang matang dan perubahan yang terkendali yakni untuk mencapai tujuan akhir secara sadar dan rasional, dan dalam pelaksanaannya dilakukan pengawasan-pengawasan yang ketat untuk melihat perubahan-perubahan yang terjadi.

c. *Model Aksi Sosial*

Model Aksi Sosial ini menekankan betapa pentingnya penanganan secara terorganisasi, terarah dan sistematis terhadap kelompok yang tidak beruntung. Dan juga, meningkatkan kebutuhan yang memadai bagi masyarakat yang lebih luas dalam rangka meningkatkan sumber atau perlakuan yang lebih sesuai dengan keadilan sosial dan nilai-nilai demokratisasi. Ada pun langkah yang akan ditempuh dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan itu adalah menggerakkan golongan-golongan masyarakat tertentu guna terlibat aktif dalam mengadakan perubahan-perubahan. Tujuan yang ingin dicapai adalah mengubah sistem atau kebijakan pemerintah secara langsung dalam rangka menanggulangi masalah yang mereka hadapi sendiri. Dalam kaitan ini, Suharto dalam Hauraerah (2008, h.136) menjelaskan, tujuan dan sasaran utama model Aksi Sosial adalah perubahan-perubahan fundamental dalam kelembagaan pada struktur masyarakat melalui proses pendistribusian kekuasaan, dan pengambilan keputusan.



Tabel 3
Tiga model pengembangan masyarakat

PARAMETER	PENGEMBANGAN MASYARAKAT LOKAL	PERENCANAAN SOSIAL	AKSI SOSIAL
Orientasi tujuan	Kemandirian, integrasi dan kemampuan masyarakat (tujuan proses)	Pemecahan masalah sosial yang ada di masyarakat (tujuan tugas/hasil)	Perubahan struktur kekuasaan, lembaga dan sumber (tujuan proses dan tugas)
Asumsi mengenai struktur masyarakat dan kondisi masalah	Keseimbangan, kurang kemampuan dalam relasi dan pemecahan masalah	Masalah sosial nyata: kemiskinan, pengangguran, kenakalan remaja	Ketidakadilan, kesengsaraan, ketidakmerataan, ketidaksetaraan
Asumsi mengenai kepentingan masyarakat	Kepentingan umum atau perbedaan-perbedaan yang diselaraskan	Kepentingan yang dapat diselaraskan atau konflik kepentingan	Konflik kepentingan yang tidak dapat diselaraskan: ketiadaan sumber
Konsepsi mengenai kepentingan umum	<i>Rationalist-unitary</i>	<i>Idealist-unitary</i>	<i>realist-individualist</i>
Orientasi terhadap struktur kekuasaan	Struktur kekuasaan sebagai kolaborator, perwakilan	Struktur kekuasaan sebagai pekerja dan sponsor	Struktur kekuasaan sebagai sasaran aksi, dominasi elit kekuasaan harus dihilangkan
Sistem klien atau sistem perubahan	Masyarakat secara keseluruhan	Seluruh atau sekelompok masyarakat, termasuk masyarakat fungsional	Sebagian atau sekelompok anggota masyarakat tertentu
Konsepsi mengenai klien atau sistem perubahan	Warga masyarakat atau negara	Konsumen	Korban
Peranan masyarakat	Partisipan dalam proses pemecahan masalah	Konsumen atau penerima pelayanan	Pelaku, elemen, anggota
Peranan pekerja sosial	Pemungkin, koordinator, pembimbing	Peneliti, analisis, fasilitator, pelaksanaan program	Aktifis advokasi: <i>agitator, broker, negotiator</i>
Media perubahan	Mobilisasi kelompok-kelompok kecil	Mobilisasi organisasi formal	Mobilisasi organisasi masa dan politik
Strategi perubahan	Pelibatan masyarakat dalam pemecahan masalah	Penentuan masalah dan keputusan melalui tindakan rasional para ahli	Katalisasi dan pengorganisasian masyarakat untuk mengubah struktur kekuasaan
Teknik perubahan	Konsensus dan diskusi kelompok, partisipasi, <i>brain storming, role, playing, bimbingan dan penyuluhan</i>	Advokasi, <i>andragogy</i> , perumusan kebijakan, perencanaan program	Konflik atau unjuk rasa, konfrontasi atau tindakan langsung, mobilisasi massa, analisis kekuasaan, mediasi, agitasi, negosiasi, pembelaan.

Sumber: Suharto dalam Huraerah, *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat*, 2008, h.138

3. Tahapan Kegiatan Pengembangan Masyarakat

Kegiatan pengembangan masyarakat difokuskan pada upaya menolong orang-orang lemah yang memiliki minat untuk bekerja sama dalam kelompok, melakukan identifikasi terhadap kebutuhan, dan melakukan kegiatan bersama untuk memenuhi kebutuhan mereka.

Pengembangan masyarakat seringkali diimplementasikan dalam beberapa bentuk kegiatan. *Pertama*, program-program pembangunan yang memungkinkan anggota masyarakat memperoleh daya dukung dan kekuatan dalam memenuhi kebutuhannya. *Kedua*, kampanye dan aksi sosial yang memungkinkan kebutuhan-kebutuhan warga kurang mampu dapat dipenuhi oleh pihak-pihak lain yang bertanggung jawab (Payne dalam Zubaedi, 2007, h.19).

Menurut Andres dalam Huraerah (2008, h. 141) keempat tahapan kegiatan pengembangan masyarakat dijelaskan sebagai berikut:

Tahapan Pertama: Identifikasi dan Penyebaran Informasi/Isu/Masalah. Ini adalah tahap ketika kebutuhan-kebutuhan nyata ditentukan dari kebutuhan-kebutuhan yang dirasakan; masalah-masalah didefinisikan dan dianalisis; hubungan-hubungan dikembangkan; hubungan-hubungan baik dimantapkan; interaksi tatap muka dengan masyarakat dilakukan.

Tahapan Kedua: Mobilisasi Masyarakat/Komunitas. Dalam tahapan ini, masyarakat distimulasi untuk datang bersama-sama guna mendiskusikan masalah-masalah, pertemuan-pertemuan di mana masalah-masalah dianalisis bersama dengan masyarakat, tujuan-tujuan, rencana aksi dan implementasi disusun, pemimpin-pemimpin potensial diidentifikasi dan pekerjaan panitia distimulasi.

Tahapan Ketiga: Pengorganisasian. Tahapan ini adalah penggabungan-penggabungan kekuatan-kekuatan membangun dari manusia, material-material, mesin dan uang, supaya mereka dapat bekerja bersama dengan cara yang tertib, guna menghasilkan barang-barang untuk keuntungan atau pemberian pelayanan kepada masyarakat.

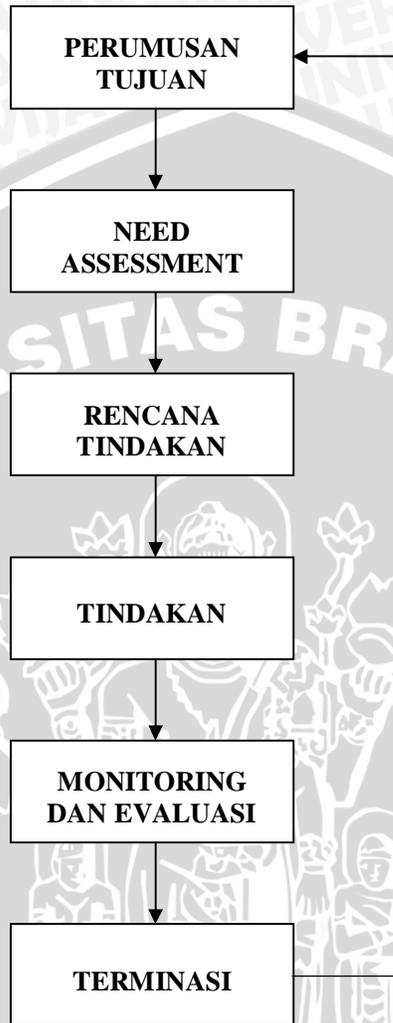
Tahapan Keempat: Pendidikan. Pada tahapan yang terakhir ini adalah saat anggota-anggota masyarakat dididik untuk menerima tanggung jawab terhadap organisasi mereka serta untuk memperoleh keterampilan-

keterampilan dan teknik-teknik organisasi yang penting guna pemeliharaan organisasi.

Dalam versi lain, kegiatan pengembangan masyarakat bisa juga menggunakan model tahapan-tahapan sebagai berikut:

1. **Perumusan Tujuan**
Tujuan pengembangan masyarakat yang baik memiliki karakteristik yang jelas dan spesifik sehingga tercermin bagaimana cara mencapai tujuan tersebut sesuai dengan dana, waktu dan tenaga yang tersedia.
2. **Needs Assessment**
Needs assessment artinya penilaian atau perkiraan kebutuhan, yaitu menilai sesungguhnya apa saja kebutuhan-kebutuhan dan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat. Program pengembangan masyarakat dilaksanakan berdasarkan kebutuhan-kebutuhan dan masalah-masalah masyarakat setempat. Beberapa masalah yang biasanya ditangani dalam program pengembangan masyarakat berkaitan dengan kemiskinan, pengangguran, kesehatan lingkungan yang buruk, pemukiman kumuh, kekurangan gizi atau gizi buruk, kenakalan remaja, pemberantasan buta huruf, dan lain-lain.
3. **Rencana Tindakan**
Rencana tindakan memuat metode dan strategi yang akan digunakan. Metode dan strategi hendaknya dirumuskan secara operasional-teknikal (mudah dilaksanakan) dan bukan konseptual-teoritikal (sulit diterapkan). Dalam rencana tindakan seharusnya dilakukan upaya pencarian dan pemanfaatan sumber-sumber eksternal.
4. **Tindakan**
Tindakan yang diambil untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan mengatasi masalah-masalah yang dialami masyarakat. Tindakan yang dilakukan hendaknya sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.
5. **Monitoring dan Evaluasi**
Monitoring adalah pemantauan secara terus-menerus proses perencanaan dan pelaksanaan program pengembangan masyarakat tersebut. *Monitoring* dilaksanakan secara berkala selama berlangsungnya suatu kegiatan atau proyek. *Evaluasi* adalah menilai secara keseluruhan apakah pelaksanaan program pengembangan masyarakat tersebut telah dilaksanakan sesuai rencana atau ketentuan yang telah disusun sebelumnya. *Evaluasi* adalah mengukur berhasil atau tidaknya program yang telah dilaksanakan.
6. **Terminasi**
Terminasi merupakan tahap pengakhiran atau tahap “pemutusan” hubungan secara formal dengan masyarakat setempat sebagai sasaran program atau proyek. Terminasi dilakukan seringkali bukan karena masyarakat sudah dianggap “mandiri”, tetapi tidak jarang terjadi karena proyek sudah harus dihentikan karena terikat oleh berakhirnya waktu pelaksanaan, atau karena telah habisnya anggaran sementara belum ada lagi penyandang dana yang bersedia meneruskan proyek tersebut.

Gambar 2
Model Tahapan Pengembangan Masyarakat



Sumber: Huraerah, Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat, 2008, h.148.

Semua kegiatan pengembangan masyarakat diarahkan untuk membentuk sebuah struktur masyarakat yang mencerminkan tumbuhnya semangat swadaya dan partisipasi. Pengembangan masyarakat meliputi usaha memperkokoh interaksi sosial dalam masyarakat, menciptakan semangat kebersamaan, solidaritas di antara anggota masyarakat, dan membantu mereka untuk berkomunikasi dengan pihak lain dengan cara berdialog secara alamiah atau tanpa intervensi, yang didasari dengan penuh pemahaman dan ditindaklanjuti dengan aksi sosial nyata.

4. Peranan Petugas Pengembangan Masyarakat

Soetarso dalam Huraerah (2008, h.149) mendefinisikan peranan sebagai sekumpulan kegiatan altruis yang dilakukan guna tercapainya tujuan yang telah ditentukan bersama antara penyedia dan penerima pelayanan. Peranan merupakan cara yang dilakukan oleh seseorang untuk menggunakan kemampuannya dalam situasi tertentu. Lebih lanjut, ia menegaskan bahwa peranan dalam profesi apapun tidak variabel. Peranan juga tidak berdiri sendiri, tetapi terkait dengan peranan-peranan lain. Dengan demikian, peranan bersifat dinamis dan interaksional, dalam pengertian dapat berubah sesuai dengan variabel dan peranan-peranan lain yang dilaksanakan oleh pekerja sosial.

Pendapat lain dikemukakan oleh Zastrow dalam Huraerah (2008, h.149) bahwa ada beberap peranan yang dilakukan petugas pengembangan masyarakat/pekerja masyarakat (*community worker/community organizer*) dalam praktik pengorganisasian dan pengembangan masyarakat, yaitu:

- a. *Enabler*. Peranan sebagai *enabler* adalah membantu masyarakat agar dapat mengartikulasikan atau mengungkapkan kebutuhan-kebutuhan mereka, menjelaskan dan mengidentifikasi masalah-masalah mereka, dan mengembangkan kemampuan mereka agar dapat menangani masalah yang mereka hadapi secara lebih efektif. Ada empat fungsi utama *seorang community organizer community worker*, yaitu: membantu membangkitkan kesadaran masyarakat, mendorong dan mengembangkan pengorganisasian dalam masyarakat, memelihara relasi interpersonal yang baik, dan memfasilitasi perencanaan yang efektif.
- b. *Broker*. Peranan seorang *broker* adalah menghubungkan individu-individu dan kelompok yang membutuhkan pertolongan dengan pelayanan masyarakat. Peranan ini dilakukan oleh seorang *broker* karena individu atau kelompok tersebut kerap kali tidak mengetahui di mana dan bagaimana mendapatkan pertolongan tersebut.
- c. *Expert*. Sebagai seorang *expert*, ia berperan menyediakan informasi dan memberikan saran-saran dalam berbagai area.
- d. *Social Planner*. Seorang *social planner* berperan mengumpulkan fakta-fakta tentang masalah sosial dan menganalisis fakta-fakta tersebut serta menyusun alternatif tindakan yang rasional dalam menangani masalah tersebut. Kemudian, mengembangkan program, mencari alternatif sumber pendanaan dan mengembangkan konsensus dalam kelompok yang mempunyai berbagai minat dan kepentingan.
- e. *Advocate*. Peranan ini adalah peranan yang aktif dan terarah, di mana *community organizer/community worker* melaksanakan fungsinya sebagai *advocate* yang mewakili kelompok masyarakat yang membutuhkan pertolongan ataupun pelayanan, tetapi institusi yang seharusnya

memberikan pertolongan tersebut tidak memperdulikan ataupun menolak tuntutan masyarakat.

- f. *The Activist*. Sebagai seorang *activist*, ia senantiasa melakukan perubahan yang mendasar dan sering kali tujuannya adalah pengalihan sumber daya ataupun kekuasaan pada kelompok masyarakat yang tidak beruntung.

Sedangkan menurut Jim Ife dalam Huraerah (2008, h.151) bahwa ada beberapa peran yang dapat dilakukan petugas pengembangan masyarakat/pekerja masyarakat dalam praktik pengorganisasian dan pengembangan masyarakat, yaitu:

- a. Peranan-peranan fasilitatif merupakan peranan yang diarahkan untuk menstimulasikan dan memberikan dukungan dalam praktik pengembangan masyarakat, meliputi: animasi sosial, mediasi dan negosiasi, dukungan, pembentukan konsensus, fasilitasi kelompok, pemanfaatan sumber daya dan ketrampilan, pengorganisasian.
- b. Peranan-peranan pendidikan. Pengembangan masyarakat dalam hal ini merupakan proses pembelajaran yang berkesinambungan, petugas pengembangan masyarakat secara konstan melakukan pembelajaran tentang keterampilan-keterampilan baru, cara pemikiran baru, cara pandang baru, dan cara baru dalam berinteraksi dengan orang lain. Meliputi hal-hal sebagai berikut: peningkatan kesadaran, pemberian informasi, pengonfrontasian, pelatihan.
- c. Peranan-peranan “representasional”. Istilah peranan representasional digunakan untuk menggambarkan peranan petugas pengembangan masyarakat dalam melakukan interaksi dengan badan-badan eksternal yang bertujuan untuk kepentingan masyarakat yang bersangkutan. Peranan-peranan tersebut adalah mendapatkan sumber-sumber, advokasi, penggunaan media, hubungan masyarakat, jaringan kerja, serta berbagi pengetahuan dan pengalaman.
- d. Peranan-peranan Teknis. Peranan-peranan petugas pengembangan ini meliputi: penelitian, penggunaan komputer, presentasi verbal dan tertulis, manajemen dan pengawasan finansial.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Setiap penelitian mempunyai tujuan dan kegunaan tertentu. Secara umum tujuan penelitian ada tiga macam yaitu yang bersifat penemuan, pembuktian dan pengembangan. Penemuan berarti data yang diperoleh dari penelitian itu adalah data yang betul-betul baru yang sebelumnya belum pernah diketahui. Pembuktian berarti data yang diperoleh itu digunakan untuk membuktikan adanya keraguan terhadap informasi atau pengetahuan tertentu, dan pengembangan berarti untuk memperdalam dan memperluas pengetahuan yang telah ada.

Melalui penelitian manusia dapat menggunakan hasilnya. Secara umum data yang telah diperoleh dari penelitian dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Memahami berarti memperjelas suatu masalah atau informasi yang tidak diketahui dan selanjutnya menjadi tahu, memecahkan berarti meminimalkan atau menghilangkan masalah, dan mengantisipasi berarti mengupayakan agar masalah tidak terjadi.

Dengan demikian maka dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, sehingga peneliti berusaha untuk melukiskan segala bentuk kejadian yang ada dilapangan. Sejalan dengan definisi diatas (Miles dan Huberman, 1992, h.2) mendefinisikan bahwa data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandasan kokoh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat. Dengan data kualitatif peneliti dapat mengikuti dan memahami alur peristiwa secara kronologis, menilai sebab-akibat dalam lingkup pikiran orang-orang setempat, dan memperoleh penjelasan yang banyak dan bermanfaat. Dan lagi, data kualitatif lebih condong dapat membimbing kita untuk memperoleh penemuan-penemuan yang tak diduga sebelumnya dan untuk membentuk kerangka teoritis baru.

Penelitian yang bersifat deskriptif, memberi gambaran yang secermat mungkin mengenai suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu. Ada kalanya penelitian demikian bertolak dari beberapa hipotesa tertentu, ada kalanya tidak. Sering kali juga arah penelitiannya dibantu oleh adanya hasil penelitian

sebelumnya. Tujuan dari penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini adalah untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, sehingga akhirnya dapat membantu dalam pembentukan teori baru atau memperkuat teori lama. Dalam hal penelitian semacam ini masalahnya sudah terang, akan tetapi langkah yang terpenting adalah penegasan dari konsep-konsep relevan (Koentjaraningrat, 1983).

B. Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti akan mengungkapkan data-data yang menjadi fokus penelitian khususnya yang berkaitan dengan pembangunan industri dan tanggung jawab pemerintah dalam memberdayakan masyarakat di sekitar kawasan industri.

Oleh karena itu yang menjadi fokus penelitian adalah:

1. Pembangunan industri di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik khususnya di Desa Manyar Sidomukti, yang meliputi aspek-aspek sebagai berikut:
 - a. Tanggapan masyarakat mengenai pembangunan industri di sekitar lahan.
 - b. Pembangunan Industri dengan mengembangkan perusahaan yang berwawasan lingkungan.
 - c. Upaya Pemerintah bagi masyarakat disekitar daerah kawasan industri dengan melakukan program pengembangan masyarakat.
2. Kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah dalam proses pemberdayaan masyarakat di sekitar Desa Manyar Sidomukti dengan adanya pembangunan industri tersebut, yang meliputi:
 - a. Kendala internal
 - b. Kendala eksternal

C. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini yang menjadi lokasi penelitian adalah di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik propinsi Jawa Timur. Sedangkan yang menjadi situs dalam penelitian ini adalah:

1. Desa Manyar Sidomukti
2. Kantor Kecamatan Manyar.

3. Tempat-tempat tertentu seperti rumah, maupun tempat-tempat umum di kabupaten yang memungkinkan bagi peneliti untuk dapat memperoleh data dan menangkap fenomena yang ada.

D. Jenis dan Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah data yang dinyatakan dalam bentuk kata, kalimat, skema dan gambar (Sugiyono, 2005, h.14).

Menurut (Marzuki, 2005), data dapat dibedakan berdasarkan sumbernya ada 2, yaitu:

1. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Data tersebut menjadi data sekunder jika dipergunakan oleh orang yang tidak berhubungan langsung dengan penelitian yang bersangkutan. Data primer diperoleh dari wawancara dengan responden di lapangan yang meliputi:
 - a. Seksi Pemerintahan
 - b. Seksi Ekonomi dan Pembangunan
 - c. Beberapa tokoh masyarakat
2. Data sekunder adalah data yang diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti. Data sekunder yang akan diambil oleh peneliti adalah data-data pendukung mengenai program pemberdayaan, dokumen-dokumen dari Kabupaten, surat kabar dan catatan-catatan dari instansi terkait.

E. Teknik Pengumpulan Data

Kualitas data tergantung kepada kualitas alat pengukur atau alat pengambil data serta kualifikasi orang yang mengambil data. Data atau informasi dapat diambil langsung dari sumbernya oleh peneliti atau diambil dari dokumen-dokumen yang telah dikumpulkan dan disusun oleh pihak lain. Peneliti harus menerima menurut apa adanya. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini dengan menggunakan tiga cara:

1. Wawancara (Interview)

Teknik pengumpulan data ini mendasarkan diri pada laporan tentang diri sendiri atau *self-report*, atau setidaknya-tidaknya pada pengetahuan dan atau keyakinan pribadi. Wawancara dapat dilakukan secara terstruktur

maupun tidak terstruktur, dan dapat dilakukan melalui tatap muka (*face to face*) maupun dengan menggunakan telepon (Sugiyono, 2005, h.157).

2. Observasi

Observasi sebagai teknik pengumpulan data mempunyai ciri yang spesifik bila dibandingkan dengan teknik yang lain, yaitu wawancara dan kuesioner. Kalau wawancara dan kuesioner selalu berkomunikasi dengan orang, maka observasi tidak terbatas pada orang, tetapi juga obyek-obyek alam yang lain (Sugiyono, 2005, h.165).

3. Dokumentasi

Dalam penelitian ini berupa gambar-gambar, foto-foto, dan berbagai dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah-masalah penelitian.

F. Instrumen Penelitian

Menurut Sugiyono (2005, h.118) pada prinsipnya meneliti adalah melakukan pengukuran, maka harus ada alat ukur yang baik. Alat ukur dalam penelitian biasanya dinamakan instrumen penelitian. Jadi instrumen penelitian adalah suatu alat yang digunakan mengukur fenomena alam maupun sosial yang diamati. Secara spesifik semua fenomena ini disebut variabel penelitian.

1. Peneliti sendiri adalah instrument utama dalam sebuah penelitian kualitatif. Peneliti merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analisis, penafsir data dan akhirnya ia menjadi pelopor hasil penelitiannya.
2. Pedoman wawancara, yaitu berupa daftar pertanyaan yang dibuat oleh peneliti untuk mendapatkan berbagai informasi mengenai objek penelitian dari para responden.
3. Buku catatan dan alat tulis yang digunakan untuk mencatat berbagai data yang diperoleh di lokasi penelitian.

G. Metode Analisis

Analisis data merupakan langkah yang sangat kritis dalam penelitian. Peneliti harus tahu pasti, macam analisis data mana yang akan digunakan, apakah analisis statistik ataukah non-statistik. Proses analisis data merupakan usaha untuk menemukan jawaban atas pertanyaan yang diperoleh dari hasil penelitian. Sehingga diperlukan suatu proses penyederhanaan data, agar data-data yang telah

diperoleh akan lebih mudah untuk dibicarakan dan diinterpretasikan. Dengan demikian akan diperoleh suatu data yang lebih akurat.

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan model (Miles dan Huberman, 1992, h.16-19), analisis ini disebut dengan analisis data model interaktif yang terdiri dari tiga tahap yaitu:

1. Reduksi data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data "kasar" yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus-menerus selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung. Sebenarnya bahkan sebelum data benar-benar terkumpul, antisipasi akan adanya reduksi data sudah tampak waktu penelitiannya memutuskan kerangka konseptual wilayah penelitian, permasalahan penelitian, dan pendekatan pengumpulan data yang mana yang dipilihnya. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadilah tahapan reduksi selanjutnya. Reduksi data/proses-transformasi ini berlanjut terus sesudah penelitian lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun. Dalam melakukan reduksi data peneliti juga dapat mendiskusikan pada teman atau orang lain yang dipandang ahli untuk menambah wawasan dan pengembangan teori yang signifikan.

2. Data *display* (penyajian data)

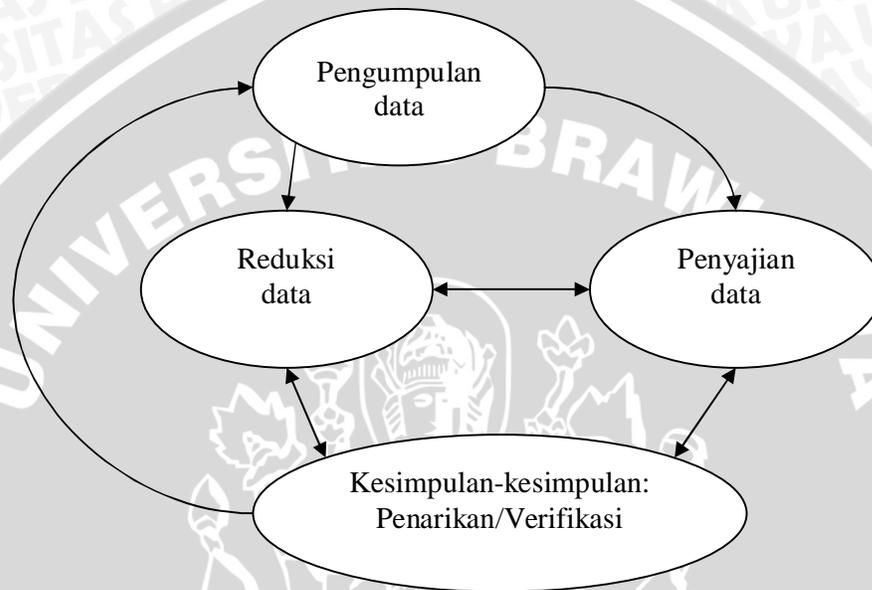
Alur penting yang kedua dari kegiatan analisis adalah penyajian data. Peneliti membatasi suatu "penyajian" sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data dalam penelitian ini dalam bentuk tabel dan teks yang bersifat naratif yang merupakan penjelasan agar mempunyai makna yang bisa dipahami oleh orang lain.

3. *Verification*

Akhir dalam proses analisis adalah membuat kesimpulan/verifikasi. Kesimpulan ini dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang

dikemukakan pada tahap awal telah didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Gambar 3
Komponen-komponen Analisis Data: Model Interaktif



Sumber : Miles dan Huberman, Analisis Data Kualitatif, 1992, h.19

BAB IV PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Desa Manyar Sidomukti

a) Kondisi geografis

Desa Manyar Sidomukti termasuk dalam wilayah Kecamatan Manyar yang terletak sekitar 10 km dari Kabupaten Gresik. Desa ini memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut :

Sebelah Utara : Manyar Sidorukun
 Sebelah Selatan : Manyar Rejo
 Sebelah Barat : PT Garam Manyar
 Sebelah Timur : PT Garam Manyar

Luas wilayah Desa Manyar Sidomukti adalah 1.129,61 Ha, sebagaimana tertuang dalam tabel berikut :

Tabel 4
Luas Wilayah Desa Manyar Sidomukti Menurut Penggunaan

No.	Penggunaan	Luas (Ha)
1.	Tanah sawah	-
2.	Tanah tambak	161,30
3.	Tanah kering	-
4.	Bangunan/pekarangan	56,23
5.	Hutan Negara	-
6.	Lain-lain	916,08
JUMLAH		1.129,61

Sumber : *Profil Desa Manyar Sidomukti, 2006*

Secara geografis, Desa Manyar Sidomukti merupakan daerah dengan memiliki ketinggian 0-6 m dpl dan besar tingkat kelerengan 0-2%. Kelerengan ini sesuai untuk pengembangan tanaman pangan atau sebagai pemukiman. Dimana, dari 1.129,61 Ha luas wilayahnya 161,30 Ha diantaranya adalah tanah tambak. Sedangkan penggunaan wilayah untuk bangunan/pekarangan hanya 56,23 Ha. Dan sisanya adalah 912,08 Ha untuk penggunaan lain-lain.

Kedalaman efektif tanah menggambarkan ketebalan tanah dan sejauh mana akar tanaman dapat berkembang. Besarnya diukur dari permukaan tanah sampai dengan lapisan di mana akar tanaman tidak dapat lagi menembusnya. Lapisan tersebut biasanya berupa penghalang fisik yang berupa batuan atau lapisan kedap

akar. Pada keadaan tertentu lapisan tersebut dapat berupa suatu lapisan yang secara kimia mengandung racun yang mematikan akar tanaman. Jenis tanah yang terdapat di Desa Manyar Sidomukti ini adalah Tanah *Alluvial* yang merupakan berbahan induk dari tanah liat dan pasir yang beraneka warna tanah kelabu kehitam-hitaman dengan tekstur liat berat sedikit plastis. Penggunaan lahan pada umumnya sawah dengan pengairan yang sebagian sudah teratur dan sebagian berupa empang/tambak. Disamping itu, di Desa Manyar Sidomukti ini juga dilewati oleh sungai yaitu Kali Manyar dengan lebar 50,00 m', tinggi 4,50 m', dan panjang 5,00 m'.

b) Kondisi Demografis

Pada akhir tahun 2006 di Desa Manyar Sidomukti memiliki jumlah penduduk sebesar 2.402 jiwa atau 525 KK. Dengan perbandingan diantaranya adalah:

- 1) Laki-laki : 1.215 jiwa atau 50,58%
- 2) Perempuan : 1.187 jiwa atau 49,42%

Berdasarkan perbandingan di atas maka dapat diperoleh suatu gambaran bahwa jumlah penduduk laki-laki 1,16% lebih banyak daripada penduduk perempuan. Di sisi lain, sarana pendidikan yang tersedia di Desa Manyar Sidomukti tidak banyak, hanya terdapat 2 sekolah islam yang masing-masing diantaranya 1 sekolah RA untuk Negeri dan 1 sekolah MI untuk Swasta. Hal itu juga sangat berpengaruh terhadap tingkat penduduk di suatu desa. Demikian halnya di Desa Manyar Sidomukti, sejumlah sarana pendidikan yang tersedia berpengaruh sangat besar terhadap tingkat pendidikan penduduk Desa Manyar Sidomukti. Berikut tabel perbandingan tingkat pendidikan masyarakat Desa Manyar Sidomukti tahun 2006 :

Tabel 5
Komposisi Penduduk Desa Manyar Sidomukti
Menurut Tingkat Pendidikan Tahun 2006

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1.	Pernah sekolah SD tetapi tidak tamat	4 orang
2.	Tamat SD/ sederajat	576 orang
3.	SLTP/ sederajat	671 orang
4.	SLTA/ sederajat	514 orang
5.	D-1	4 orang
6.	D-2	6 orang
7.	D-3	7 orang
8.	S-1	57 orang
9.	S-2	4 orang

Sumber : Profil Desa Manyar Sidomukti, 2006

Dari tabel diatas dapat diperoleh suatu gambaran bahwa tingkat pendidikan di Desa Manyar Sidomukti adalah pada tingkatan pernah sekolah SD tetapi tidak tamat yaitu 4 orang atau 0,22%, tamat SD/ sederajat yaitu 576 orang atau 31,25%, SLTP/ sederajat yaitu 671 orang 36,41%, SLTA yaitu 514 orang atau 27,89%, D1 sebanyak 4 orang atau 0,22%, D2 sebanyak 6 orang 0,32%, D3 sebanyak 7 orang atau 0,38%, S1 sebanyak 57 orang atau 3,09%, dan yang terakhir S2 sebanyak 4 orang atau 0,22%.

c) Kondisi ekonomi

Secara ekonomis, mata pencaharian pokok masyarakat Desa Manyar Sidomukti sebagian besar adalah buruh/swasta. Dan sisanya adalah bermata pencaharian sebagai petani, pegawai negeri, pengrajin, pedagang, peternak, dan nelayan. Hal ini seperti tampak pada tabel komposisi penduduk Desa Manyar Sidomukti sebagai berikut:

Tabel 6
Komposisi penduduk Desa Manyar Sidomukti
menurut mata pencaharian

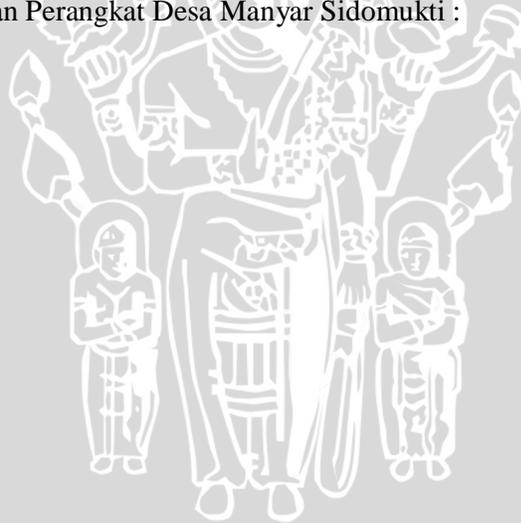
No	Mata Pencaharian Penduduk	Jumlah
1.	Petani	55 orang
2.	Buruh/swasta	182 orang
3.	Pegawai negeri	12 orang
4.	Pengrajin	46 orang
5.	Pedagang	76 orang
6.	Peternak	2 orang
7.	Nelayan	15 orang

Sumber: Profil Desa Manyar Sidomukti, 2006

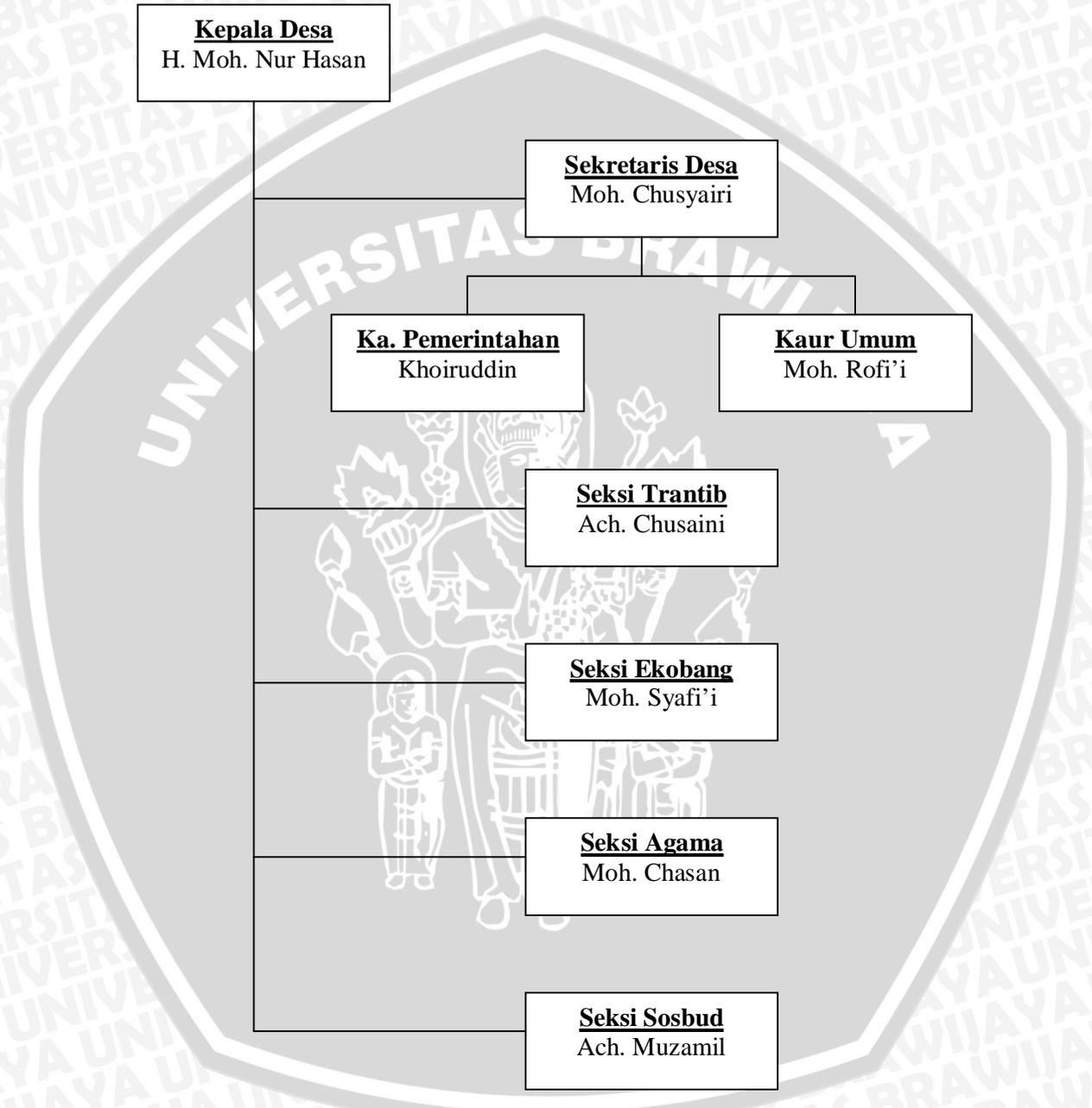
Berdasarkan data di atas dapat diperoleh suatu gambaran bahwa jumlah penduduk di Desa Manyar Sidomukti sebagian besar bermata pencaharian sebagai buruh/karyawan di perusahaan yaitu 182 orang atau 46,9%. Sisanya bermata pencaharian sebagai pedagang sebanyak 76 orang atau 19,58%, petani yaitu 55 orang atau 14,17%, pengrajin yaitu 46 orang atau 11,85%, nelayan yaitu 15 orang atau 3,86%, pegawai negeri yaitu 12 orang atau 3,09%, dan peternak yaitu 2 orang atau 0,5%.

d) Kondisi administratif

Secara administratif wilayah Desa Manyar Sidomukti terdiri dari 1 dusun terbagi menjadi 2 Rukun Warga (RW), dan 9 Rukun Tetangga (RT). Apabila dilihat secara keseluruhan, antara RT satu dengan yang lainnya mempunyai lokasi yang sangat berdekatan. Hal ini akan sangat mudah dilakukan pemerintah untuk terjadinya komunikasi antar RT serta pengawasan yang dilakukan pemerintah menjadi sangat mudah. Berikut bagan struktur organisasi Pemerintahan Desa dan Perangkat Desa Manyar Sidomukti :



Bagan 1
Struktur Organisasi Pemerintahan Desa dan Perangkat Desa,
Desa Manyar Sidomukti



Sumber: Profil Desa Manyar Sidomukti, 2006

e) Kondisi Sarana dan Prasarana

1) Utilitas

Utilitas merupakan salah satu komponen penting dalam perencanaan penggunaan tanah, karena berperan sebagai unsur pembentuk struktur ruang. Unsur dari utilitas tersebut adalah air bersih, pematasan dan penanggulangan banjir, persampahan, sanitasi, listrik dan telepon.

- Sanitasi

Kondisi sanitasi di wilayah Kecamatan Manyar khususnya di daerah yang berdekatan dengan industri seperti Desa Manyar Sidomukti dapat dibedakan berdasarkan air limbah yang dibuang, diantaranya ialah:

- a. Limbah Domestik

Limbah domestik, berasal dari berbagai aktifitas rumah tangga berupa tinja dan buangan cair lainnya seperti air bekas cucian. Di Kecamatan Manyar masih mengandalkan sistem sanitasi setempat (*on-site*) untuk pembuangan limbah manusia, meliputi tangki septik, kakus cubluk, WC. Sebagian besar dari fasilitas ini dimiliki oleh masing-masing rumah tangga terutama pada permukiman baru yang saat ini berkembang di Kecamatan Manyar. Sebagian kecil masyarakat masih menggunakan sungai/air permukaan atau saluran drainase untuk pembuangan air kotor. Selain rumah tangga, limbah domestik juga dikeluarkan oleh industri dari kegiatan sanitasi, toilet karyawan perusahaan. Jumlah air limbah domestik sangat tergantung dengan jumlah karyawan yang bekerja di perusahaan tersebut. Jumlah air limbah diperkirakan 30-90 % dari penggunaan air sehari-hari. Air limbah domestik yang dikeluarkan oleh industri dari kegiatan sanitasi karyawan sebagian besar telah dilakukan pengelolaan terlebih dahulu sebelum ke perairan umum dan beberapa industri telah menerapkan pelayanan sistem terpusat (*off site system*) dengan melengkapi instalasi pengolahan air limbah.

- b. Limbah Industri

Lokasi industri di Kecamatan Manyar tersebar di Desa Roomo, Sukomulyo, dan Manyar Sidomukti. Industri yang ada baik industri kelas menengah hingga besar telah memiliki instalasi pengolahan limbah, diantaranya, pada Kawasan Industri Gresik dan Kawasan Industri Maspion

telah terdapat sistem pengolahan limbah terpusat dimana masing-masing industri di kawasan tersebut membuang limbahnya secara kolektif melalui perpipaan untuk diolah di instalasi pengolahan limbah.

Namun tidak semua industri yang ada telah melengkapi instalasi *water treatment*, sehingga terdapat sebagian industri tidak memiliki saluran pengolahan limbah dan membuang limbah hasil produksi tersebut ke perairan umum baik sungai maupun laut. Beberapa industri tersebut menghasilkan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) terutama industri besar seperti PT. Petrokimia Gresik, PT. Petro Central, PT. Petrowidada, PT. Rhodia, PT Smelting, PT Eternit Industri di Kawasan Industri Maspion, yang semuanya berlokasi di Kecamatan Manyar. Limbah B3 keberadaannya secara langsung maupun tidak langsung dapat mencemarkan dan merusak lingkungan hidup karena memiliki karakteristik: mudah meledak (*explosive*), pengoksidasi (*oxidizing*), amat sangat beracun (*extremely toxic*), dsb, kondisi tersebut dapat membahayakan lingkungan disekitarnya. Dan hingga saat ini yang masih menjadi permasalahan terhadap limbah industri di Kecamatan Manyar adalah asap yang dihasilkan dari pabrik-pabrik yang menimbulkan pencemaran udara. Selengkapnya data lingkungan industri di Kecamatan Manyar termasuk Desa Manyar Sidomukti dapat dilihat pada tabel berikut:



Ada beberapa diantaranya pabrik/perusahaan di Desa Manyar Sidomukti yang belum terdaftar, salah satunya yaitu: HESS Corporate yang memproduksi minyak dan gas dan belum lama perusahaan ini didirikan di Desa Manyar Sidomukti ini.

- Drainase (aliran air)

Sebagian besar kondisi wilayah di Kecamatan Manyar saat ini masih berupa areal tambak. Namun dalam rencana penggunaan lahan sebagian dari areal tambak akan beralih fungsi menjadi kawasan industri. Sedangkan lahan kering lainnya sebagian besar akan beralih fungsi menjadi kawasan permukiman.

Menghadapi permasalahan tersebut ada beberapa hal yang perlu dilakukan:

1. Normalisasi Alur Sungai

- a. Untuk industri di Desa Sukomulyo, Manyar Sidomukti dan Desa Manyar Sidorukun, buangan drainase dan limbah dianjurkan tidak membebani Kali Manyar, yakni harus langsung dibuang ke laut namun harus melalui pengolahan limbah terlebih dahulu.
- b. Industri yang dikembangkan diarahkan untuk industri ringan sampai dengan berat. Namun harus mengikuti kajian AMDAL terlebih dahulu.
- c. Kawasan industri di Desa Manyarejo dan Banyuwangi dikelilingi sungai Manyar dan anak sungainya, sehingga Kali Manyar menjadi tempat buangan limbah industri di kawasan ini, sementara kali ini dimanfaatkan sebagai sumber air untuk irigasi tambak, oleh karena itu tingkat kualitas airnya harus terjaga berdasarkan pertimbangan diatas maka penggunaan di kawasan ini adalah industri non polutan.
- d. Dengan perubahan penggunaan lahan di daerah ini dimana lahan tambak akan diarahkan sebagai kawasan industri maka akan terjadi perubahan besarnya *run off* Kali Manyar, oleh karena itu direncanakan normalisasi alur Kali Manyar sebagai berikut :

- Kali Corong tidak perlu dilakukan normalisasi alur

- Kali Mireng dapat di *Short Cut* dan langsung memotong Kali Corong
- Setelah proses yang dilakukan itu Kali Manyar dilakukan pelurusan alur
- Kali Tebalon dapat dilakukan pelurusan hingga bertemu Kali Manyar
- Dengan rencana pelurusan alur tersebut, maka perlu dilakukan analisa dan didesain dimensi/kapasitas sungai dengan mempertimbangkan kebutuhan drainase, sebagai sumber air tambak dan alur lalu lintas transportasi air serta pertimbangan pemeliharaan.

2. Drainase Khusus Kawasan industri

Akibat perubahan tata guna lahan menjadi kawasan industri maka fungsi sungai yang ada juga berubah, dengan perubahan ini menuntut penyesuaian kapasitas, maka perlu direncanakan penyusunan ruang kawasan yang terpadu antara blok-blok industri, kebutuhan blok pengolahan, limbah industri, dan layout jaringan drainase. Pengaturan layout jaringan drainase tidak harus mengikuti kali yang ada dan diupayakan tidak masuk Kali Manyar.

3. Lembah Galian Bahan Semen

Di Desa Pongangan bagian selatan terdapat perbukitan bahan semen Gresik, hingga sekarang perbukitan tersebut telah digali hingga menjadi lembah dari dataran sekelilingnya sehingga lembah ini akan terisi air dan menjadi genangan pada saat musim hujan, seperti diuraikan sebelumnya bahwa jenis tanah terdiri atas kapur dan daya infiltrasinya rendah, maka genangan yang diakibatkan tersebut diperkirakan menjadi semakin tinggi. Jika dilaksanakan Poldering, kesulitan yang dihadapi adalah harus membuat saluran yang dalam dengan terowongan air yang dapat menembus wilayah perumahan ke utara menuju Desa Sukomulyo, upaya ini akan memerlukan biaya cukup mahal. Oleh karena itu disarankan pemanfaatan lembah ini sebagai kawasan ruang terbuka hijau.

Berdasarkan keterangan di atas maka dapat diperoleh suatu gambaran bahwa masyarakat di sekitar daerah industri seperti di Desa Manyar Sidomukti merasa terganggu dengan adanya pembuangan limbah tanpa melalui pengelolaan terlebih dahulu. Oleh sebab itu, maka banyak masyarakat yang mulanya bermata pencaharian sebagai petani tambak ataupun nelayan tidak lagi meneruskan pekerjaannya dikarenakan air yang ada di laut telah tercemar oleh limbah.

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Alih Fungsi Lahan Perikanan Menjadi Industri

a) Rencana Struktur Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Timur

Penataan ruang kawasan perkotaan, kawasan pedesaan dan kawasan-kawasan lain yang mempunyai arti strategis, seperti penataan wilayah ditingkat propinsi dan penataan ruang wilayah kabupaten, perlu dilaksanakan secara terpadu dan tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Dalam pencapaian hasil-hasil pembangunan sektor-sektor secara optimal diperlukan adanya perencanaan tata ruang pada kawasan-kawasan dimana sektor-sektor berlokasi.

Struktur tata ruang wilayah Jawa Timur dikembangkan dengan menentukan Satuan Wilayah Pembangunan (SWP) sebagai upaya membuat regionalisasi dengan menekankan kemandirian terhadap wilayah kabupaten/kota adalah kesatuan ruang wilayah yang mempunyai spesifikasi fisik, sosial, ekonomi, serta memerlukan penyelenggaraan pembangunan tertentu untuk mewujudkan keserasian, keselarasan dan keseimbangan laju pertumbuhan wilayah yang berhasil guna dan berdaya guna. Berdasarkan kondisi dan potensi masing-masing wilayah dan sekaligus telah ditentukannya hirarki seluruh kabupaten/kota tersebut maka pada akhirnya dapat dibuat rasionalisasi SWP dan pusatnya beserta prioritas pengembangan dan fungsi kawasan. Adapun Perwilayahan Jawa Timur adalah :

1. SWP Mega Urban Surabaya, meliputi: Surabaya, Tuban, Lamongan, Bojonegoro, Gresik, Sidoarjo, Kabupaten Mojokerto, Kota Mojokerto, Jombang, Bangkalan, Pasuruan dengan pusat di Surabaya.

- Fungsi kawasan adalah :

Pusat pelayanan primer, jasa perdagangan dan ekspor impor, pendidikan, industri, pemerintahan propinsi.

- Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Dipertahankan untuk berfungsi sebagai pusat pertumbuhan wilayah nasional yang mendukung pelayanan pengembangan wilayah disekitarnya dan Indonesia bagian Timur.
 - Mencegah pertumbuhan kawasan terbangun bagian barat – Selatan Metropolitan – GKS ke kawasan pertanian tanaman pangan dan lindung di wilayah Mojokerto – Sidoarjo – Malang.
 - Diarahkan untuk meningkatkan spesialisasi fungsi jasa keuangan, teknologi sistem informasi, pendidikan dan pengangkutan laut.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan sistem perangkutan massal intra urban (Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya dan Lamongan).
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota yang memenuhi standar internasional.
 - Meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan yang mendukung terjaganya minat investasi pasar modal.
 - Memantapkan aksesibilitas Metropolitan GKS ke kota-kota PKN lainnya di Pulau Jawa dan wilayah nasional lainnya, melalui peningkatan kualitas sistem jaringan transportasi darat, laut dan udara.
 - Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreativitas masyarakat Surabaya dan sekitarnya.
 - Meningkatkan kemampuan kerjasama pembangunan antar kota dan pengendalian pemanfaatan ruang dan sumberdaya diwilayah Gerbangkertosusila.
 - Meningkatkan aksesibilitas Kota Surabaya ke kota-kota belakangnya, termasuk ke Banyuwangi

2. SWP Banyuwangi, meliputi Kabupaten Banyuwangi, dengan pusat di Banyuwangi

- Fungsi kawasan adalah :

Pusat pelayanan tersier jasa pemerintahan, perdagangan, pertanian, perkebunan, pariwisata alam (pantai dan pegunungan).

- Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura.
 - Mengendalikan dan merelokasi secara bertahap lokasi kegiatan industri pada kawasan-kawasan industri yang telah ditetapkan dengan tidak menggunakan lahan pertanian potensial.
 - Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
 - Tetap mempertahankan kawasan pertanian beririgasi teknis sebagai lumbung pangan nasional.
 - Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban Sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase) sesuai standar nasional.
 - Mengembangkan sarana pelabuhan laut (penumpang/barang dan perikanan).
 - Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreativitas masyarakat kota.

3. SWP Jember dan sekitarnya, meliputi: Jember, Bondowoso dan Situbondo, dengan Pusat di Jember.

- Fungsi kawasan adalah :

Pusat pelayanan sekunder jasa pemerintahan, pendidikan, perdagangan jasa pertanian, perkebunan pariwisata alam (pantai dan pegunungan).
- Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura.
 - Mengendalikan dan merelokasi secara bertahap lokasi kegiatan industri pada kawasan-kawasan industri yang telah ditetapkan.

- Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
 - Tetap mempertahankan kawasan pertanian beririgasi teknis sebagai lumbung pangan nasional.
 - Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban Sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase) sesuai standar nasional.
 - Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreativitas masyarakat kota.
4. Probolinggo – Lumajang, meliputi kabupaten Probolinggo dan Lumajang, dengan pusat di Probolinggo.
- Fungsi kawasan adalah :
Pusat pelayanan tersier jasa pemerintahan, pertanian, perikanan industri, pariwisata alam (pantai dan pegunungan).
 - Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura.
 - Mengendalikan dan merelokasi secara bertahap lokasi kegiatan industri pada kawasan-kawasan industri yang telah ditetapkan.
 - Mengendalikan kawasan hutan lindung dengan tetap mempertahankan fungsi lindungnya.
 - Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
 - Mengembangkan pusat sentra agribis/hortikultura serta mengembangkan aksesnya menuju titik distribusi wilayah.
 - Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban Sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.

- Meningkatkan aksesibilitas Kota Pasuruan – Probolinggo (Pasuruan - Malang, Pasuruan - Gempol, Pasuruan - Probolinggo, Probolinggo - Leces - Lumajang, Probolinggo - Situbondo) dengan meningkatkan prasarana jalan.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase) sesuai standar nasional.
5. SWP Malang Raya, meliputi Kota Malang, Kota Batu, dan Kabupaten Malang dengan Pusat Kota Malang.
- Fungsi kawasan adalah :
Pusat pelayanan sekunder jasa pemerintahan, jasa perdagangan, pertanian, perkebunan/agribis, kehutanan dan pariwisata
 - Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura, perkebunan tahunan dan semusim, kehutanan, serta pariwisata alam (ecotourism).
 - Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
 - Mengendalikan pengelolaan kawasan hutan dengan cara pembatasan eksploitasi hasil hutan.
 - Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase kota) terutama untuk mendukung pariwisata.
 - Meningkatkan aksesibilitas Kota Malang ke kota-kota utama lainnya (Malang – Sidoarjo - Surabaya, Malang – Pasuruan - Probolinggo, Malang – Blitar - Tulungagung) dengan memanfaatkan prasarana jalan dan jaringan rel KA secara terpadu.
 - Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreatifitas masyarakat kota.

- Mengembangkan kegiatan perkotaan dengan memperhatikan daya dukung lingkungan diantaranya bahaya longsor, gunung berapi, serta memperhatikan keberadaan hutan lindung.
6. SWP Blitar, meliputi Kota Blitar dan Kabupaten Blitar, dengan pusat Kota Blitar.
- Fungsi kawasan adalah :
Pusat pelayanan tersier jasa pemerintahan, pertanian, perkebunan, agroindustri dan pariwisata alam.
 - Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura.
 - Mengendalikan pengelolaan kawasan hutan lindung dengan tetap mempertahankan fungsi lindungnya.
 - Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
 - Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban Sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase) sesuai standar nasional.
 - Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreativitas masyarakat kota.
7. SWP Kediri dan sekitarnya, meliputi Kota Kediri, Kabupaten Kediri, Nganjuk, Trenggalek, dan Tulungagung
- Fungsi kawasan adalah :
Pusat Pelayanan tersier jasa pemerintahan, pendidikan, pertanian, pertambangan, industri dan pariwisata alam
 - Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura.

- Mengendalikan dan merelokasi secara bertahap lokasi kegiatan industri pada kawasan-kawasan industri yang telah ditetapkan.
- Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
- Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban Sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.
- Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase) sesuai standar nasional.
- Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreativitas masyarakat kota

8. Madiun dan sekitarnya, meliputi Kabupaten Madiun, Kota Madiun, Ponorogo, Magetan, Pacitan, dan Ngawi.

- Fungsi kawasan adalah :
Pusat pelayanan tersier jasa pemerintahan, pendidikan, pertanian, agroindustri dan pariwisata alam.
- Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura.
 - Mengendalikan dan merelokasi secara bertahap lokasi kegiatan industri pada kawasan-kawasan industri yang telah ditetapkan.
 - Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
 - Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban Sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase) sesuai standar nasional.
 - Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreativitas masyarakat kota.

9. Madura dan Kepulauan, meliputi Sampang, Pamekasan dan Sumenep dengan pusat pengembangan di Pamekasan.

- Fungsi kawasan adalah :
Pusat pelayanan tersier jasa pemerintahan, pertanian, perkebunan, perikanan, pariwisata alam (pantai), budaya.
- Arahan Pengelolaan kawasan :
 - Diarahkan sebagai pusat pertumbuhan wilayah propinsi yang mendukung perkembangan sektor pertanian pangan dan hortikultura.
 - Mengendalikan konversi kawasan pertanian beririgasi teknis menjadi kawasan permukiman dan perkotaan.
 - Mengendalikan pertumbuhan kota secara ekspansif yang tidak terkendali (Urban Sprawl) dan pertumbuhan menerus (konurbasi) melalui pengembangan jalur hijau yang membatasi fisik kota.
 - Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan utilitas kota (jalan, persampahan, air bersih, drainase) sesuai standar nasional.
 - Meningkatkan akses antar wilayah sebagai antisipasi perkembangan Jembatan Suramadu (Pamekasan – Sampang – Bangkalan, Pamekasan – Sumenep).
 - Pengembangan obyek wisata budaya dengan berbagai paket wisata terpadu.
 - Meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang menjamin kesejahteraan dan kreativitas masyarakat kota.
 - Mengembangkan sektor perikanan dan tambak garam

Penerapan konsep pusat-pusat pengembangan tersebut dimaksudkan untuk memperkecil kepincangan-kepincangan pembangunan dan perbedaan kemakmuran antar wilayah dengan lebih efektif karena kegiatan pembangunan dapat lebih disebarluaskan ke seluruh pelosok wilayah.

Tabel 8
Kawasan Prioritas

		<u>Kawasan Andalan</u> aspek Pertumbuhan Ekonomi Nasional	<u>Kawasan Prioritas</u> aspek Lingkungan Hidup dan Budaya
		Menurut Jenis Kawasannya	
Daerah Tingkat II	Kabupaten Gresik	Industri, Transportasi	Industri, Cagar Budaya
		Menurut Lokasi Kawasannya	
Satuan Wilayah Pembangunan (SWP)	Gerbang Kertosusila	a. Wilayah permukiman, industri dan pariwisata Bangkalan (kawasan baru) b. Wilayah Perkotaan Surabaya Raya c. Kawasan Industri di Kabupaten Sidoarjo, Gresik dan Mojokerto d. Kawasan Pariwisata pegunungan di Kab. Mojokerto	a. Kawasan Lokasi Industri di Kota Surabaya, Gresik, Sidoarjo, Mojokerto khususnya yang berada di sepanjang Kali Surabaya b. Kawasan resapan air di Mojokerto c. Kawasan yang air tanahnya potensi untuk tercemar d. Kawasan resor pegunungan di Mojokerto e. Kawasan cagar budaya Trowulan f. Kawasan hutan lindung/suaka margasatwa

Sumber: RTRW Propinsi Jawa Timur dalam Rencana Tata Ruang Khusus Gresik Bagian Utara, 2001

Kabupaten Gresik dalam hal ini termasuk dalam SWP Mega Urban Surabaya dan sesuai dengan arahan dalam RTRW Propinsi Jawa Timur, maka kebijaksanaan pengembangan kegiatan industri yang relevan dengan Kecamatan

Manyar, Kabupaten Gresik adalah sebagai Kawasan/Zona industri. Pengembangan wilayah di sekelilingnya yang didukung oleh pusat-pusat harus diselaraskan pula dengan pengembangan sentra-sentra industri kecil yang menyebar merata sehingga tercipta sistem mekanisme pemasaran produk-produk agraris pada wilayah Gerbangertosusila. Diarahkan pula dalam pengembangan industri manufaktur baik yang bersifat modern maupun tradisional pengembangannya diupayakan secara serasi.

b) Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2004-2014

Strategi pelaksanaan pemanfaatan ruang wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik Nomor 20 Tahun 2005 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2004-2014 meliputi:

- a. Pengelolaan kawasan lindung dan kawasan budidaya.
- b. Pengelolaan kawasan pedesaan, kawasan perkotaan, kawasan perbatasan dan kawasan tertentu.
- c. Sistem kegiatan pembangunan dan sistem permukiman pedesaan dan perkotaan.
- d. Sistem prasarana transportasi, telekomunikasi, energi, air bersih, irigasi, drainase dan prasarana pengelolaan lingkungan.
- e. Penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara dan penatagunaan sumber daya alam lainnya.

Peninjauan dalam lingkup Propinsi Jawa Timur, menunjukkan bahwa secara spasial beberapa kabupaten di Jawa Timur memiliki pengembangan yang cukup tinggi sehingga kabupaten tersebut difungsikan sebagai Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) dalam lingkup Jawa Timur. Adapun perwilayahan yang dimaksud adalah Surabaya, Banyuwangi, Jember dan sekitarnya, Probolinggo-Lumajang, Malang Raya, Blitar, Kediri dan sekitarnya, Madiun dan sekitarnya, dan Madura dan Kepulauan.

Penetapan perwilayahan pembangunan di Kabupaten Gresik dilakukan dalam rangka mendukung pengembangan wilayah berdasarkan kesesuaian kondisi dan potensi daerah dan mengarahkan pembangunan daerah agar tercapai

keseimbangan dalam hal tingkat kemakmuran dan pertumbuhan ekonomi antar Sub Satuan Wilayah Pembangunan (SSWP) dengan memanfaatkan seluruh potensi ekonomi dan efisiensi pertumbuhan daerah dengan tujuan keseimbangan sebagai titik sentralnya.

Selain itu, pembangunan di wilayah terbelakang/terisolir harus segera ditunjang dengan memanfaatkan pertumbuhan wilayah yang telah maju sehingga terjadi efek penyebaran pertumbuhan dan pada akhirnya dapat menyeimbangkan tingkat kemakmuran serta membentuk saling ketergantungan di dalam suatu kesatuan ekonomi yang kuat. Pengembangan wilayah dalam masing-masing Sub Satuan Wilayah Pembangunan (SSWP) secara bertahap turut menentukan sasaran pendapatan perkapita beserta perincian kegiatan usaha potensial yang perlu didukung, untuk mencapai sasaran tersebut, sehingga pemerataan pembangunan dapat diwujudkan.

Dalam rangka penerapan kebijaksanaan pengembangan tata ruang (spasial) guna mendukung pemerataan pembangunan di Kabupaten Gresik, maka disusun kesatuan wilayah pembangunan sesuai dengan struktur pengembangan wilayah dalam Satuan Wilayah Pembangunan Kabupaten Gresik yang mencakup 4 (empat) wilayah pengembangan antara lain :

1. Sub Satuan Wilayah Pembangunan I, meliputi Kecamatan Dukun, Kecamatan Panceng, Kecamatan Ujung Pangkah, Kecamatan Sidayu dan Kecamatan Bungah dengan kegiatan utamanya adalah industri berat, disamping juga diarahkan pada pengembangan pertanian tanaman pangan, perkebunan, pertambangan, perikanan, perumahan, pariwisata dan industri kecil, yang berpusat di Kecamatan Sidayu.
2. Sub Satuan Wilayah Pembangunan II, meliputi Kecamatan Manyar, Kecamatan Gresik, Kecamatan Dudusampeyan dan Kecamatan Kebomas dengan kegiatan utamanya adalah perdagangan dan pemerintahan, disamping juga diarahkan pada pengembangan industri, perikanan, pertanian tanaman pangan, pertambangan, perumahan, pariwisata, industri kecil yang berpusat di Kecamatan Gresik.
3. Sub Satuan Wilayah Pembangunan III, meliputi Kecamatan Cerme, Kecamatan Benjeng, Kecamatan Balongpanggang, Kecamatan Menganti,

Kecamatan Kedamean, Kecamatan Wringinanom dan Kecamatan Driyorejo dengan kegiatan utamanya adalah perumahan, disamping juga diarahkan pada pengembangan industri, pertanian tanaman pangan, peternakan, industri kecil yang berpusat di Kecamatan Driyorejo.

4. Sub Satuan Wilayah Pembangunan IV, meliputi Kecamatan Tambak dan Kecamatan Sangkapura di Pulau Bawean dengan kegiatan utamanya adalah perkebunan rakyat dan pariwisata, disamping juga diarahkan pada pengembangan perikanan, pertanian tanaman pangan, pertambangan, maritim yang berpusat di Kecamatan Sangkapura.

Masing-masing Sub Satuan Wilayah Pembangunan (SSWP) meliputi beberapa daerah kecamatan, masing-masing wilayah pembangunan tersebut mempunyai sebuah pusat pembangunan yang diharapkan dapat menjadi motor penggerak kegiatan pembangunan pada wilayah yang bersangkutan.

1) Rencana Struktur Tata Ruang Kecamatan Manyar

Konsep pengembangan struktur ruang di Kecamatan Manyar didasarkan pada hierarki desa. Hirarki merupakan jenjang/tingkatan struktur yang menunjukkan intensitas, aktifitas dan pergerakan dalam kawasan perencanaan dan menunjukkan susunan rangking sistem kota yang berasal dari fungsi kawasan. Dalam konsep hirarki, jaringan jalan yang berupa pedestrian terbagi atas kelas-kelas jalan yang sesuai dengan fungsinya, yaitu : 1) Jalan Utama (Main Road); 2) Jalan Kolektor (Secondary Road); 3) Jalan Tersier (Tersier Road); 4) Jalan Lingkungan.

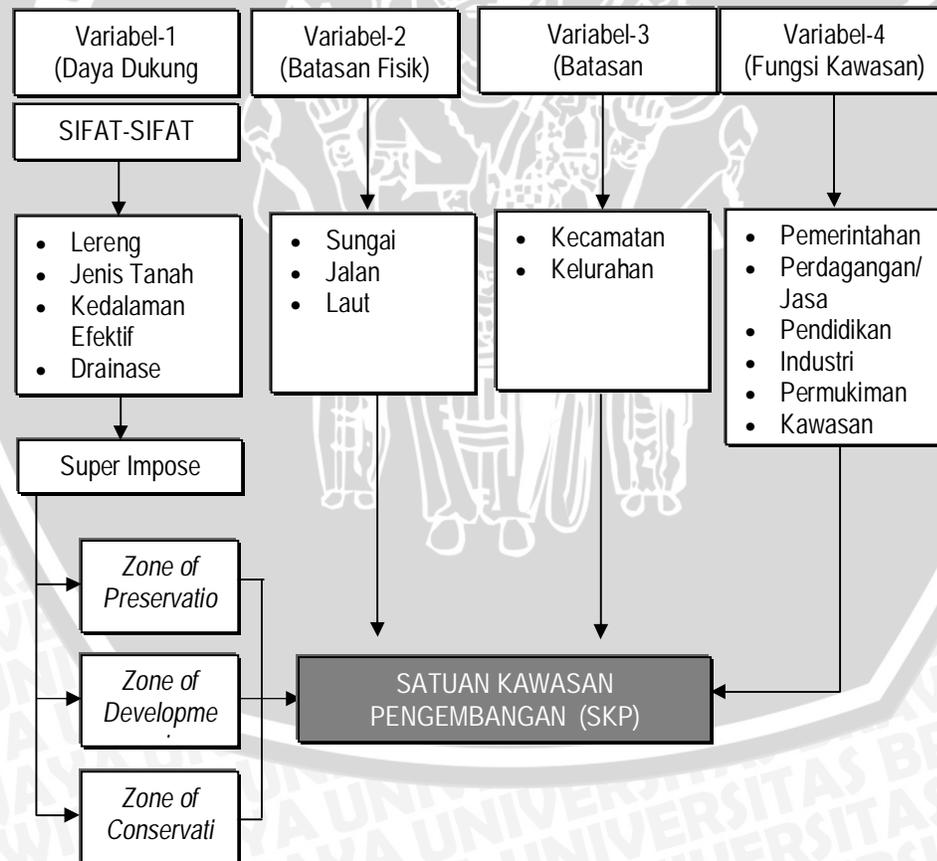
Pembagian Satuan Kawasan Pengembangan di Kecamatan Manyar didasarkan pada beberapa variabel, yaitu:

- a. Daya Dukung Lahan, yaitu dengan melihat kelas kemampuan lahan dan diskripsi dari tiap zona kelayakan lahan (zone development, zone preservation, zone conservation)
- b. Batasan fisik, adalah untuk mempermudah batasan-batasan penentuan Satuan Kawasan Pengembangan (SKP), Unit Pengembangan. Diantaranya jalan, sungai dan laut.

- c. Batasan Administratif, yaitu batasan yang sudah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Daerah diantaranya adalah batasan kecamatan, batas kelurahan/desa.
- d. Fungsi kawasan, mempertimbangkan fungsi-fungsi tiap kawasan yang berbeda dari tiap-tiap kawasan. Diantara fungsi kawasan yang dapat teridentifikasi adalah pemerintahan, perdagangan dan jasa, industri, permukiman, dan pertambakan.

Dari ke 4 (empat) variabel di atas akan diintegrasikan, sehingga akan diperoleh : Satuan Kawasan Pengembangan (SKP) sesuai dengan fungsi dan peran yang akan diembannya. Secara deskriptif dapat dilihat pada bagan dan berikut:

Bagan 2
Konsep Pembagian Satuan Kawasan Pengembangan (SKP)
di Kecamatan Manyar



Sumber: Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Manyar, 2006

2) Pemanfaatan Ruang Kecamatan Manyar

Sebagaimana seperti yang tercantum pada pasal 14 ayat (2) dan (3) Perda Nomor 20 Tahun 2005 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2004-2014 adalah kota-kota di Kabupaten Gresik secara hirarki dibagi menjadi 3 (tiga) orde yaitu:

- a. Kota orde I : Kota Gresik, berperan sebagai pusat regional dengan wilayah pelayanan seluruh Kabupaten Gresik.
- b. Kota orde II : Kota Sidayu, Driyorejo dan Sangkapura berperan sebagai pusat sub regional dengan wilayah pelayanan beberapa Kecamatan.
- c. Kota orde III : Semua Ibu Kota Kecamatan (IKK) berperan pada tingkat lokal dengan wilayah pelayanan Kecamatan masing-masing.

Fungsi kota-kota di Kabupaten Gresik adalah:

- a. Pusat pemasaran dan perdagangan serta jasa
- b. Pusat perhubungan dan komunikasi
- c. Pusat kegiatan pertanian
- d. Pusat kegiatan pariwisata
- e. Pusat kegiatan sosial/masyarakat
- f. Pusat Pemerintahan

Berdasarkan RTRW Kabupaten Gresik Tahun 2004-2014, Kecamatan Manyar, diarahkan sebagai berikut:

1. Berdasarkan orde kota, Kota Manyar ditetapkan sebagai Kota Orde III, dengan wilayah pelayanan seluruh desa yang ada di wilayahnya.
2. Berdasarkan perwilayahan pembangunan, Kecamatan Manyar masuk dalam Satuan Wilayah Pembangunan (SWP II) bersama-sama Kecamatan Dudusampeyan, Gresik, dan Kebomas, berpusat di Kebomas. Kegiatan utama yang dikembangkan adalah: perdagangan, pertanian tanaman pangan, industri, perikanan, pemerintahan, pertambangan, pariwisata budaya, dan industri kecil.
3. Sarana dan prasarana yang akan dikembangkan diantaranya adalah pengembangan kawasan pelabuhan Kali Mireng, Jalan Tol Gresik -

Lamongan - Tuban, jalur ini meneruskan jalan tol Surabaya - Gresik yang berakhir di Kecamatan Manyar melalui Gresik bagian utara yaitu Kecamatan Bungah, Kecamatan Sidayu, dan Kecamatan Panceng, serta pengembangan terminal barang dan sub terminal.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 9 mengenai penggunaan lahan pada tahun 2002-2005 dan gambar 4 penggunaan lahan di Kecamatan Manyar tahun 2006 berikut:

Tabel 9
Perubahan Penggunaan Lahan Di Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik Tahun 2002 – 2005

No.	Tahun	Penggunaan Lahan		Luas (m ²)	Keterangan
		Semula	Saat ini		
1.	2002	Sawah	Perumahan	251311	Kawasan Perumahan PT Bumi Lingga Pertiwi
		Tegalan	Industri	9995	Klarifikasi
		Tegalan	Pergudangan	9490	Fasum jasa dagang
		Tegalan	Tanah kosong	1040	Kawasan Permukiman
		Tanah kosong	Gudang/Rumah	4985	Fasum jasa dagang
		Tambak	Tanah kosong	2580	Kawasan Pertanian
		Tambak	Rumah	114	Kawasan Perkotaan
		Tambak	Masjid, tanah kosong	1220	Kawasan Tambak
		Jumlah			
2.	2003	Sawah	Perumahan	4210	Kawasan Perkotaan
		Tanah kosong	Rumah tempat tinggal	5192	Kawasan Perumahan
Jumlah				9402	
3.	2004	Tanah kosong	SPBU	1795	Kawasan Budidaya
		Tegalan	Perumahan	3170	Kawasan Budidaya
		Tegalan	Kavling Perkantoran	2492	Kawasan Budidaya
		Tambak	Perumahan	2776	Kawasan Budidaya
		Tanah kosong	Rumah tempat tinggal	190	
Jumlah				10423	
4.	2005	Sawah Tadah Hujan	Perumahan	8062	Kawasan Perumahan
		Sawah Tadah Hujan	Renc. Kantor Desa	600	Kawasan Perumahan
		Tegalan	Perumahan	32421	Kawasan Perumahan
		Kebun campur	Gudang	335	Kawasan Perumahan
		Tegalan	Industri	4998	Kawasan Industri
		Tambak	Perumahan	4900	Kawasan Perumahan
		Tambak	Renc. Untuk Industri	10808	Kawasan Budidaya
Jumlah				134744	
Jumlah Perubahan Lahan Tahun 2002 s.d 2005				435304	

3) Rencana Penggunaan Lahan di Kecamatan Manyar

Berdasarkan Rencana Tata Ruang Kota Gresik Tahun 2011, wilayah Kecamatan Manyar yang dikategorikan sebagai wilayah kota adalah Kel/Desa Yosowilangun, Pongangan, Suci, Roomo. Adapun arahan penggunaan lahannya adalah sebagai berikut :

1. Kelurahan/Desa Sukomulyo dan Roomo serta sebagian Desa Yosowilangun diarahkan untuk kegiatan industri. Sedangkan disepanjang jalan Maduran sampai batas Toll Manyar , sepanjang jalan KH. Syafii diarahkan untuk kegiatan campuran antara fasilitas perdagangan dan fasilitas umum.
2. Sedangkan untuk wilayah lainnya diarahkan untuk kegiatan permukiman dan ruang terbuka hijau.

Berdasarkan Rencana Umum Tata Ruang Kota Tahun 2013 dengan Kedalaman Rencana Detail Tata Ruang Kota Manyar, wilayah Kecamatan Manyar yang dikategorikan sebagai wilayah kota adalah Kel/Desa Leran, Manyarejo, Manyar Sidorukun, Manyar Sidomukti, Peganden dan Banjarsari. Adapun arahan penggunaan lahannya adalah sebagai berikut

- a. Permukiman diarahkan tersebar di seluruh desa, sedangkan kegiatan perdagangan dan jasa lebih dikonsentrasikan pada jalan utama arah Gresik – Sembayat. Untuk industri diarahkan di Desa Leran dan Peganden. Sedangkan fasilitas umum lebih diarahkan di Desa Leran dan Banjarsari. Fasilitas TPA diarahkan di Desa Banjarsari.
- b. Untuk jaringan jalan, ada beberapa pengembangan jaringan jalan yaitu jalan toll yang saat ini sudah terealisasi dan beberapa jalan lokal dan lingkungan. Sedangkan fasilitas transportasi yang direncanakan antara lain : Terminal cargo di Desa Leran, Terminal bongkar muat barang dan sub Terminal di Desa Manyarrejo dan beberapa halte diantaranya adalah Desa Leran, Banjarsari, Peganden dan Manyarejo.

4) Rencana Pengembangan Kawasan Perikanan

Budidaya perikanan di Kecamatan Manyar berupa perikanan laut dan budidaya perikanan darat yang dibedakan lagi menjadi tambak payau, tambak tawar dan perairan umum. Budidaya tambak payau memiliki nilai produksi terbesar. Peluang pasar untuk perikanan dari tambak payau dan tawar sangat potensial terutama untuk jenis Bandeng dan Udang baik untuk pasar domestik maupun pasar internasional. Kawasan yang potensial untuk pengembangan perikanan tambak payau dan tawar ini hampir terdapat pada sebagian besar wilayah yang terdapat di Kecamatan Manyar diantaranya ; Desa Sembayat, Manyar Sidorukun, Manyarejo, Betoyo Kauman, Betoyoguci, Tanggurejo, Sumberrejo, Gumeno, Pejanggan, Morobakung, Ngampel. Karangrejo Leran, Tebalo, Manyar Sidomukti dan Sukomulyo.

Sektor perikanan memiliki potensi lebih dibandingkan sektor pertanian yang lainnya. Pengembangan program pada sektor perikanan yang dapat dilakukan adalah :

1. Pengembangan infrastruktur (aksesibilitas jalan antara daerah produksi dengan daerah pemasaran, bantuan peralatan dan sebagainya).
2. Pengembangan sistem pemasaran baik dilihat dari aspek kelembagaan maupun teknologinya.
3. Pengembangan bantuan permodalan dan bantuan teknis dalam bentuk pengenalan teknologi-teknologi baru bagi petani ikan yang produktif.

Namun dalam pelaksanaannya tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Disamping mempunyai peluang yang menjanjikan juga dihadapkan pada permasalahan antara lain:

- a. Masih adanya penggunaan bahan peledak dan bahan beracun dalam kegiatan penangkapan ikan sehingga mengakibatkan rusaknya sumberdaya ikan dan lingkungannya.
- b. Penggunaan jenis alat tangkap dan daerah operasi yang sering menimbulkan konflik antar nelayan.

- c. Penggunaan alat tangkap yang tidak dilarang berdasarkan ketentuan yang berlaku akan tetapi masyarakat melarangnya karena dianggap mengurangi pendapatan mereka.
- d. Belum dipahaminya oleh nelayan makna kewenangan pengelolaan perairan yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dimana kewenangan untuk mengelola sumberdaya kelautan yang diberikan untuk kabupaten/kota adalah sejauh 4 mil yang diukur dari garis surut terendah.
- e. Terbatasnya sarana penangkapan ikan berupa mesin dan alat tangkap yang digunakan oleh para nelayan sehingga kegiatan penangkapan yang dilakukan juga terbatas diperairan pantai.
- f. Serangan hama dan penyakit ikan yang melanda usaha pertambakan khususnya budidaya udang sehingga terjadi kegagalan panen selama beberapa tahun ini.
- g. Pelaksanaan penanganan mutu hasil perikanan belum memenuhi ketentuan teknis dan higienis, hal ini akan mempengaruhi dalam pemasaran utamanya dalam menghadapi persaingan pasar global.

Hal lain yang menjadi kendala utama dalam pengembangan budidaya perikanan adalah dari segi modal yang dimiliki. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Maman selaku Kasubid Perencanaan dan Program, Dinas Perikanan dan Kelautan, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 28 Maret 2008, pukul 10.30 WIB yang ditemui di ruang kerjanya:

"memang banyak para pembudidaya yang sudah mengikuti program pelatihan disini. Tapi kalo sudah kembali ke daerahnya itu mereka sebenarnya ingin merealisasikan apa yang mereka dapat selama proses pelatihan itu. Kendalanya ya modal yang dia(pembudidaya) punya itu ga cukup. Bisa itu dari segi pembelian benih atau pun dari segi peralatan yang digunakannya. Misalnya, alat-alat untuk menangkap ikan yang mereka gunakan itu masih tradisional sedangkan sekarang sudah ada alat-alat yang modern. Kenapa mereka tidak menggunakan itu? Ya karena keterbatasan modal yang mereka punyai itu".

Dari keterangan tersebut dapat diperoleh gambaran bahwa meskipun para pembudidaya itu diberikan pelatihan-pelatihan namun jika kurangnya bantuan

permodalan yang dimiliki maka pembudidaya hanya akan tetap bekerja dengan cara tradisional tanpa adanya peningkatan tambahan pendapatan.

5) Rencana Pengembangan Kawasan Industri

Pembangunan sektor industri diarahkan untuk menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, didukung oleh peningkatan produktivitas dan efisiensi serta sumber daya manusia yang berkualitas. Pembangunan sektor industri ditujukan untuk makin menjadi penggerak utama ekonomi yang efisien, berdaya saing tinggi, mempunyai struktur yang semakin kokoh dengan pola mengandalkan pada tenaga kerja yang produktif dan sumber daya alam yang melimpah menjadi barang bermutu, bernilai tinggi dan padat karya. Sedangkan industri kecil harus dikembangkan dan didorong untuk menjadi semakin kuat.

Di Kecamatan Manyar ini telah banyak berdiri perusahaan-perusahaan sehingga dari Kabupaten Gresik telah menjadikan daerah ini menjadi kawasan industri. Tidak hanya itu, di Kecamatan Manyar ini juga banyak terdapat tambak yang luasnya hampir 6260 ha (th 2007) termasuk tambak payau dan tambak tawar, dari luas keseluruhan Kecamatan Manyar sebesar 9542 ha (th 2005). Telah banyak lahan yang dulunya berupa tambak kini beralih fungsi menjadi industri dan perumahan. Namun tentunya dalam proses pengalihfungsian itu tidaklah berjalan lancar karena keinginan masyarakat yang tidak sependapat dengan Pemerintah. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Gunawan Setiadji, selaku Kepala Bidang Fisik dan Prasarana, Bappeda Kabupaten Gresik, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum'at, 23 Mei 2008, pukul 09.30 WIB

"biasanya dari sisi perencanaan tata ruang itu kita lihat potensi yang ada di suatu daerah atau lahan itu potensial atau tidak. Tapi kalo lahan itu potensial tentunya itu juga harus diteliti apakah bisa dikembangkan atau semakin lama tidak bisa dikembangkan. Contohnya, dia semakin lama merugi karena jenis tanahnya sudah kena limbah dari daerah hulu misalkan. Itu akhirnya dia mengatasi itu sulit sekali sehingga biasanya dia sudah tidak berselera untuk bertani ikan. Dalam struktur tata ruang itu trus hal-hal semacam itu menjadikan suatu masukan untuk perencanaan. Lha kalo istilahnya lahan itu sudah tidak potensial sehingga tidak bisa ditingkatkan lagi maka ditawarkan untuk berubah fungsi. Karena tata ruang itu kita lihat dari kawasan/tanah yang tidak menguntungkan. Tetapi kalo masih berpotensi terhadap pertanian walaupun itu pertanian tanaman ataupun pertanian ikan itu gak boleh dialihfungsikan".

Beberapa masyarakat juga mengeluh dengan adanya pembangunan industri di lingkungan sekitarnya. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Kardi, pekerja tambak di daerah setempat:

"Iha mau gimana lagi mbak, tambak disini kan dari awal memang punya PT. Garam ya saya cuma nyewa saja. Sebelum dibeli sama Maspion kan sudah banyak pabrik-pabrik disini terus limbahnya itu dibuang sembarangan. Dampaknya ya ke pekerja tambak dan para nelayan itu. Selain itu, banyak masyarakat yang pengetahuan tentang cara budidaya tambak itu kurang yo hasilnya cuma itu-itu saja. Itu yang membuat tambak itu jadi kurang hasilnya. Trus kalo Maspion itu ceritanya mau beli lahan punya PT. Garam yo kita ga bisa apa-apa lagi, yowes terserah PT Garamnya".

Hal serupa diungkapkan oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 9 Juni 2008, pukul 10.30 WIB

"yang ada di Manyar Sidomukti itu kebetulan tambak garam. Trus lahan itu milik PT Garam, yang milik perorangan ada sebagian tapi coro prosentasenya ya 10%. Awalnya tanah pegaraman itu insyaallah kalo ndak salah tahun 1972 itu sudah ndak produktif disini karena air laut sudah banyak tercemar. Akhirnya dipertimbangkan oleh PT Garam pusat karena air laut disini sudah ndak layak, lahan itu sudah ndak berfungsi sampai beberapa tahun akhirnya disewa atau gimana itu sama masyarakat dijadikan dan dikelola untuk tambak ikan. Kemudian pada tahun 1992 kalo ndak salah sebagian lahan dari PT Garam itu dibeli oleh PT Maspion luasnya ± 200 ha dari 580 ha".

Akan tetapi pembangunan industri pastinya menimbulkan pro dan kontra. Lebih banyak dari masyarakat tidak setuju dengan adanya industri di sekitar lahan mereka karena mereka merasa dengan adanya industri tersebut salah satu dampak yang paling tidak bisa dihindari adalah limbah yang dihasilkan dari suatu industri. Agar tidak menimbulkan limbah yang dapat merugikan masyarakat seharusnya dari pihak perusahaan wajib untuk mengolah limbahnya terlebih dahulu sebelum akhirnya dibuang. Namun hal seperti itu tidak dilakukan oleh tiap-tiap perusahaan. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Gunawan Setiadji, selaku Kepala Bidang Fisik dan Prasarana, Bappeda Kabupaten Gresik, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum'at, 23 Mei 2008, pukul 09.30 WIB

"hampir semua perusahaan seperti itu tingkah lakunya. Sehingga masyarakat langsung antipati begitu ada pembicaraan mengenai perusahaan pasti nanti menimbulkan ini. Itu kendalanya kalo di lapangan sehingga kalo kita memprediksi itu akan menjadikan industri kebanyakan itu orang-orang

bersikap menolak. Kecuali kalo ini sudah lingkungan industri dia gak akan komplain. Tapi kalo ini bukan lingkungan industri, contohnya di daerah Manyar kan rencana disana kawasan industri semua. Lha orang-orang disana itu banyak yang tidak berkenan alasannya anak cucu kita nanti bagaimana. Kalo sudah dibeli anak cucu kita kan mau bertempat tinggal di mana plus lingkungannya yang gak terbeli kan terganggu. Salah satu hal semacam itu yang mempengaruhinya. Cuma dari Pemerintah seharusnya sudah mulai dengan alasan itu Pemerintah harus meyakinkan ke masyarakat bahwa kalo itu sudah diprediksi menjadi kawasan industri, kita harus mengawasi pengawasan hasil polusi dari masing-masing pabrik walaupun itu udara maupun polusi cair harus diadakan pengawasan secata ketat. Supaya tidak terjadi pabrik itu buang limbah sebelum diolah”.

Dari keterangan tersebut dapat diperoleh suatu gambaran bahwa lahan di sekitar Kecamatan Manyar khususnya di Desa Manyar Sidomukti sudah banyak terdapat industri. Banyak terdapat perubahan alih fungsi lahan dan juga mata pencaharian masyarakat di Desa Manyar Sidomukti. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 9 Juni 2008, pukul 10.30 WIB

”untuk orang-orang yang setelah tanah pegaraman ndak berfungsi atau ndak dimanfaatkan maka ya untuk memanfaatkan lahan yang nganggur saja itu. Biar ndak nganggur maka diberikan kepada masyarakat oleh PT Garam untuk disewa. Tapi ya dengan itu terus terang aja masyarakat ya diuntungkan. Asale ndak punya pekerjaan jadi nggarap tambak. Yang kurang mampu dadi rodo mampu. Ya setelah lahan itu dibeli oleh PT Maspion yo soro maneh. Asale dadi petani tambak maleh dadi buruh pabrik opo pekerja proyek”.

Bapak Gunawan Setiadji, selaku Kepala Bidang Fisik dan Prasarana, Bappeda Kabupaten Gresik, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum’at, 23 Mei 2008, pukul 09.30 WIB mengatakan ada beberapa kendala yang dihadapi dalam pembangunan industri dilihat dari respon masyarakatnya

”yang jadi masalah kan gini, petani tambaknya sudah melihat produknya turun tapi yang jadi masalah, ini mau menjual, ini setuju, tapi masyarakat sekitarnya belum tentu setuju karena nanti dampaknya disitu ada industri. Pikirnya dia(masyarakat) begitu ada industri pasti disitu nanti terjadi suatu polusi. Karena kita sudah dilihat bahwa kelemahannya itu pada pengawasan industri dalam hal polusi. Jadi polusi yang dihasilkan industri itu biasanya kita kelemahan adalah pengamatan. Sehingga dia(perusahaan) pada waktu memproduksi dan hasilnya menjadikan polusi untuk dibuang harusnya diolah dulu itu biasanya. Memang dia(perusahaan) membuat suatu bangunan pengolahan tapi bangunan pengolahan itu operasionalnya mahal. Akhirnya

dia(perusahaan) seperti kucing-kucingan dengan petugas. Begitu waktu tidak ada SIDAK dia(perusahaan) langsung buang atau malam hari dibuangnya”.

Oleh karena itu, banyak masyarakat di sekitar daerah perindustrian yang mengeluh mengenai hal ini. Bagi para nelayan, pembuangan limbah tanpa melalui proses pengolahan terlebih dahulu itu sangat merugikannya. Untuk di daerah sekitar Desa Manyar Sidomukti yang belum lama ini berdiri lahan industri milik HESS Corporate, juga telah menimbulkan keresahan bagi masyarakat sekitar daerah industri. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Uddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 21 Juli 2008, pukul 10.00 WIB

”masyarakat sudah ndak lagi bekerja sebagai nelayan karena lahan pertanian itu kena galian pipa dari HESS itu. Jadi dasarnya itu begitu, yang dulu mencarinya ikan di daerah situ sekarang harus lari ke laut. Karena di situ sudah ndak ada ikan yang mendekat. Jadi di laut yang kena saluran pipa HESS itu kan panas, akhirnya ikan-ikan itu pada lari semua”.

Hal yang sama juga dikatakan oleh Bapak Tholib, pekerja nelayan di daerah setempat:

”tambak yang kena air limbah itu kan paling tidak mempengaruhi proses pembesaran ikan jadi ikannya itu jadi kuntet ga bisa besar. Malah kalo terlalu banyak limbah bisa mati. Apalagi yang namanya udang, kalo dulu bibit udang kan dari laut setelah ada air pasang dimasukkan ke tambak. Kan kecil-kecil kalo dari laut itu trus masuk tambak jadi besar-besar. Sekarang sudah banyak pabrik-pabrik semakin banyak limbah juga yo udang nya sudah ga ada yang menepi. Kalo buat nelayan disini kan nelayan tradisional, alat-alatnya itu buat sendiri cuma perahu kecil. Kalo dulu sekali melaut bisa menghasilkan dua ratus lima puluh ribu atau bahkan lebih sekarang sudah ga lagi karena limbah pabrik yang dibuang sembarangan itu”.

Mengenai persoalan limbah yang menjadi pangkal persoalan di sungai yang menjadi sumber air bersih untuk pertumbuhan udang terganggu adanya sejumlah limbah. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Sholeh sebagai petani tambak di daerah setempat:

”selama ini tidak ada pengaturan pembuangan limbah dari tambak sehingga mencemari air sungai dan akhirnya berpengaruh bagi lingkungan pertumbuhan udang. Dan juga bahwa buruknya air sungai itu juga diperberat dengan pengaruh limbah pabrik yang terus tumbuh pesat di sepanjang pantai”.

Selain itu juga dampak negatif yang ditimbulkan dari pembuangan limbah itu adalah pengurangan produktivitas tambak. Menurut bapak Setyo sebagai petani tambak di daerah setempat mengatakan bahwa:

“dulu, saat air masih fresh (belum tercemar), pertanian tambak udang windu sangat produktif. Tetapi sejak terjadi kerusakan lingkungan, terjadi pengurangan produktivitas tambak. Banyak udang yang mati sebelum besar karena stres, airnya tercemar limbah. Pencemaran itu bersumber dari sisa-sisa pestisida dari sawah yang terlarut di air. Akibat pencemaran tersebut, para petani menderita kerugian yang sangat besar. Dan selanjutnya, para petani beralih bertani bandeng karena bertani udang windu tidak lagi produktif”.

Adanya pembangunan industri tidak hanya akan memberikan dampak negatif bagi masyarakat di sekitar daerah kawasan industri, namun juga memberikan dampak positif bagi mereka semua. Secara garis besar, kebijaksanaan pengembangan sektor industri terdiri atas upaya terpadu dan saling menunjang untuk:

- Menciptakan iklim berusaha yang kompetitif dan iklim investasi yang mendukung pengembangan industri secara efisien serta yang mendukung penguatan struktur industri.
- Meningkatkan kemampuan industri dalam penguasaan teknologi, pengembangan sumberdaya manusia, dan kelembagaan industri, serta pengembangan industri berwawasan lingkungan.
- Meningkatkan kemampuan industri kecil dan menengah disertai pengembangan perangkat kelembagaan yang mendukung.
- Memperluas persebaran industri sehingga menjadi bagian integral dari sistem industri nasional yang kuat dan maju.
- Mendorong serta memantapkan berkembangnya industri-industri unggulan yang diprioritaskan.

Adapun strategi pengembangan lahan yang harus dilakukan untuk kegiatan industri dan pergudangan adalah sebagai berikut :

- Keberadaan industri yang ada sekarang ini harus tetap memperhatikan kelestarian lingkungan hidup yang ada. Kawasan industri yang ada saat ini KIG dan Kawasan industri Maspion.

- Kawasan Industri dikembangkan ke arah *Eco-industrial Park* (EIP).
- Untuk mengantisipasi perkembangan industri yang semakin pesat dengan mengembangkan kawasan industri yang terpadu dengan kawasan pelabuhan.
- Akses menghubungkan yang seluruh kawasan industri diintegrasikan dengan satu jaringan jalan utama.
- Pengembangan sentra industri kecil yang ada di wilayah perencanaan. Yang dialokasikan menyatu dengan permukiman penduduk.
- Pada kawasan yang berbatasan dengan kegiatan fungsional lainnya, harus dipisahkan secara fisik dengan membuat *green – belt*

Selanjutnya, untuk menuju kepada konsep pembangunan industri yang berwawasan lingkungan (EIP), terdapat beberapa arahan-arahan antara lain:

- a. Terintegrasi dengan alam. Kawasan industri harus memiliki keterkaitan dengan pengaturan alam dengan cara memperkecil dampak melalui penghematan biaya operasional.
- b. Sistem Energi. Penggunaan energi yang efisien merupakan strategi utama untuk mengurangi biaya dan beban lingkungan.
- c. Aliran material dan manajemen sampah dalam kawasan.
- d. Pengolahan limbah air, mungkin masih bisa diolah oleh pabrik lain atau diolah langsung dalam *water treatment*.
- e. Kawasan EIP memerlukan dukungan sistem manajemen dan sistem pendukung lainnya yang lebih integral.
- f. Desain bangunan dan infrastruktur harus dirancang dengan konsep berkelanjutan.
- g. Berintegrasi dengan masyarakat.

Perkembangan fisik di Kecamatan Manyar diarahkan pada bagian selatan Kecamatan Manyar, terutama di sekitar rencana pelabuhan PT. Pelindo. Jenis penggunaan lahan pada daerah ini adalah kawasan industri tidak berpolutan, diutamakan berorientasi pada sumber daya alam setempat (misal: pengalengan ikan, makanan ternak, pengalengan buah, pengolahan rumput laut dan lain-lain) dan industri yang berwawasan lingkungan serta aktivitas industri tidak

mengganggu lingkungan sekitarnya. Arahan penggunaan lahan di Kecamatan Manyar ini dengan berbagai pertimbangan antara lain :

- Tetap memperhatikan lingkungan sekitarnya dengan mempertahankan beberapa tambak yang ada. Alternatif yang diusulkan:
 - Membuat intik-intik dari sungai maupun laut, sehingga aktivitas tambak tetap berjalan seiring dengan pengembangan industri di wilayah tersebut.
 - Alih fungsi penggunaan tanah dari tambak menjadi kawasan industri dengan pertimbangan produktivitas ekonomi industri lebih besar dari pada tambak.
 - Pembinaan para nelayan dari perikanan darat menjadi perikanan laut.
- Mempunyai kondisi kepantaian yang mendukung yaitu mempunyai gelombang rendah, pencemaran tinggi yang disebabkan oleh kegiatan industri yang berkembang di Kecamatan Gresik maupun pencemaran air yang disebabkan oleh Sungai Manyar yang bermuara di wilayah pantai Manyar.
- Daerah ini mempunyai akses transportasi yang tinggi baik darat (berupa jalan arteri) maupun laut (berupa pelabuhan).

6) Penetapan Kawasan Budidaya dan Ruang Terbuka Hijau

Kawasan budidaya mempunyai pengertian sebagai suatu wilayah yang dimanfaatkan untuk kegiatan manusia dalam rangka kegiatan dan penghidupannya. Kawasan budidaya merupakan kawasan yang diharapkan dapat menampung semua kegiatan masyarakat, pemerintah, swasta dengan tetap mempertahankan asas penatagunaan tanah, yaitu lestari, optimal, seimbang/serasi (LOS). Untuk kawasan perkotaan, pada dasarnya tanah yang ada dapat dialihfungsikan untuk kegiatan perkotaan yang berorientasi pada sektor non perikanan. Walaupun demikian kawasan perkotaan ini memerlukan ruang terbuka untuk menjaga keseimbangan ekologisnya. Hal ini sangat diperlukan terutama untuk menyediakan udara yang bersih di kawasan kota, kawasan penyangga, keindahan/estetika, taman, lapangan olahraga, kawasan konservasi, dan lain sebagainya. Adapun strategi yang dilakukan dalam pengembangan ruang terbuka hijau dan jalur hijau di wilayah Kecamatan Manyar adalah sebagai berikut :

- Mengembangkan ruang terbuka hijau pada setiap Unit Pengembangan berupa taman lingkungan.
- Mengembangkan ruang terbuka hijau baik di lingkungan permukiman, lingkungan industri sebagai *buffer zone*.
- Bekas penggalian tambang Semen Gresik di Desa Suci dapat ditetapkan sebagai ruang terbuka hijau (taman wisata telaga dan Goa Kelelawar).
- Menggunakan ruang terbuka hijau sebagai sarana olah raga dan tempat bermain.
- Mengembangkan jalur hijau di sepanjang bantaran sungai untuk menghindari pengikisan, maupun tepi SUTT untuk pengamanan.
- Menanami pohon di sepanjang jalan, sehingga selain berguna sebagai peneduh juga berfungsi sebagai fungsi estetis.

Rencana kebutuhan ruang terbuka hijau ini diperlukan untuk membentuk suatu lingkungan yang baik, guna pemenuhan kebutuhan manusia secara fisik maupun psikologis. Hal ini dapat terbentuk melalui penyusunan rencana dan pelaksanaan dengan sebaik-baiknya atas kawasan. Ruang terbuka sangat dibutuhkan bagi kesehatan lingkungan. Ruang terbuka adalah lahan yang tidak tertutup oleh bangunan fisik. Ruang terbuka ini disamping bermanfaat untuk kepentingan sirkulasi udara dan penyinaran sinar matahari juga untuk keperluan peresapan air hujan ke tanah, sehingga dapat mencegah melimpahnya buangan air hujan yang dapat menyebabkan terjadinya banjir.

Ruang terbuka hijau dapat berupa lahan usaha sawah/tegalan, jalur hijau yang harus dilestarikan (misal jalur di sepanjang sungai), lapangan yang bermanfaat bagi tempat bermain dan olah raga serta makam. Kemudian untuk masing-masing kavling perumahan atau bangunan fisik lainnya ditentukan melalui ketentuan KDB, yaitu ketentuan yang memberikan aturan tentang proporsi luas lantai bangunan yang diijinkan di atas lahan tertentu. Adapun Rencana ruang terbuka hijau pada wilayah Kecamatan Manyar adalah:

1. Ruang terbuka hijau di sepanjang kiri dan kanan sungai seperti yang terdapat pada aliran sungai di Desa Manyar Sidomukti dengan ketentuan sebagai berikut :
 - Sekurang - kurangnya 100 meter di kiri dan kanan sungai besar dan 50

meter di kiri dan kanan sungai yang berada di luar permukiman.

- 10 sampai 15 meter di kiri dan kanan sungai yang melewati kawasan permukiman

Pemanfaatan ruang terbuka hijau di sepanjang sungai dapat dimanfaatkan untuk pembuatan taman, jogging track, dsb, sehingga kondisi di sepanjang sungai/saluran tersebut dapat lebih terawat dan memiliki estetika. Maksud dari penghijauan yang dilakukan di sepanjang aliran sungai dan atau saluran drainase (mencakup saluran primer dan saluran sekunder) adalah untuk menahan erosi, serta meningkatkan kesuburannya, disamping fungsi-fungsi yang lain yaitu :

- Menjaga ketersediaan air, mengamankan sumber air dan mengatur tata air.
- Memberikan lingkungan yang mendukung kehidupan, aman terhadap bencana banjir.
- Dapat dimanfaatkan sebagai jaringan jalan untuk keperluan pengawasan sungai.

Dan yang juga harus dipertimbangkan dalam pemilihan jenis tanaman berpatokan pada tanaman eksisting yang tampak sesuai dengan iklim setempat atau memasukkan jenis-jenis tanaman baru dari famili/golongan tanaman yang bersifat mudah beradaptasi dengan lingkungan.

2. Jalur hijau untuk daerah sekitar SUTET, berdasarkan *Lampiran Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 01.P/47/MPE/1992* bahwa jarak bebas (minimum) antara penghantar SUTET 500 kV dengan bangunan tidak tahan api dan lapangan olah raga adalah 14-15 meter. Jadi daerah yang dilalui oleh SUTET sebaiknya memiliki jarak bebas 14 – 15 meter. Jalur SUTET tersebut dapat dimanfaatkan untuk jalur hijau berupa taman dan jalur hijau lainnya
3. Beberapa penggunaan tanah yang difungsikan sebagai kawasan ruang terbuka yaitu makam, dan kawasan pertanian (tambak).
4. Ruang terbuka hijau pada tepi jalan. Berupa jalur hijau dengan penempatan pada sepanjang jalan pada kawasan perencanaan tertutama pada jalur jalan utama, Jalan Toll, dan jalan menuju pelabuhan. Adapun pola pengaturan RTH tepi jalan berdasarkan fungsi jalan adalah:
 - a. Jalan Arteri Primer

Pengaturan jalur hijau bagi kawasan ini adalah mempertimbangkan adanya kepentingan khusus bagi fungsi jaringan jalan utama yang diperuntukkan bagi kendaraan jalur cepat. Pola Tata Hijau kawasan ini perlu dipertimbangkan beberapa persyaratan antara lain :

- Akar pohon tidak merusak pondasi jalan, trotoar dan jaringan utilitas sistem perakaran tidak melebar.
- Struktur batang lurus.
- Berdaun, berbunga dan berbuah yang tidak mudah rontok/gugur.
- Mudah dalam perawatan.
- Perakarannya rapat dan tidak mudah patah.

Selain itu juga perlu ditinjau dari fungsinya yaitu :

- Dapat berfungsi sebagai pembatas pandangan
- Dapat berfungsi sebagai pencegah polusi
- Dapat berfungsi sebagai pencegah erosi
- Dapat berfungsi sebagai peneduh

Penanaman pohon pada jalur arteri sekunder ini sebaiknya dilakukan di kanan kiri jalan yang dapat ditanami dengan jarak antara 8 – 10 meter.

b. Jalan Kolektor Sekunder

Dalam pemilihan jenis tanaman pada jalan kolektor sekunder, dipilih jenis tanaman dengan kriteria-kriteria sebagai berikut :

- Bentuk tajuk kubah/bulat
- Bertekstur kurang rapat
- Tinggi di atas 5 meter
- Dapat mengurangi pantulan sinar matahari
- Perakarannya tidak mengganggu konstruksi jalan
- Mudah dalam perawatan

c. Jalan Lokal

Penghijauan pada jalan lokal dapat dilakukan dengan penanaman pohon-pohon peneduh pada kiri kanan jalur tersebut, sedangkan pada jalur-jalur pemisah atau pulau-pulau jalan dapat ditanami semak/perdu

apabila mungkin, apabila tidak dapat, dihindarkan dengan penanaman rumput. Maksud penghijauan pada jalan lokal ini adalah :

1. Sebagai kontrol visual, dapat mengurangi sinar matahari dan sinar lampu pada malam hari.
2. Sebagai pembatas fisik, khususnya memberikan batasan antara kendaraan dan pejalan kaki.
3. Pohon sebagai kontrol terhadap iklim mikro, sebagai penahan kecepatan angin.
4. Pohon sebagai unsur keindahan/estetika.
5. Pohon sebagai pelembut garis-garis bangunan kaku.
6. Pohon sebagai pengendali polusi yang disebabkan asap kendaraan.
 - Ruang terbuka hijau pada kawasan industri. Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No 50/MPP/Kep/2/1997. Standar Teknis Kawasan Industri untuk kebutuhan RTH pada kawasan industri minimal 10 % dari luas kawasan industri.
 - Ruang Terbuka hijau pada kawasan obyek wisata. Yaitu pada lahan bekas tambang semen Gresik di Desa Suci, yang akan dikembangkan sebagai obyek wisata (Goa Kelelawar dan wisata telaga). Lubang yang ditinggalkan dari bekas penggalian tersebut tetap dipertahankan dan pada beberapa bagian dari lokasi tersebut akan ditanami beragam jenis vegetasi.
 - Ruang terbuka hijau pada lingkungan perumahan.

Yang dimaksud dengan pola hijau lingkungan perumahan adalah taman-taman yang dibuat berdasarkan kebutuhan ruang terbuka hijau dengan memperhatikan kepadatan penduduk. Sarana-sarana ini disamping fungsi utamanya sebagai taman, tempat main anak-anak dan lapangan olah raga, juga akan memberikan kesegaran-kesegaran pada kota, menetralsir polusi udara sebagai paru-paru kota. Adapun kebutuhan ruang terbuka hijau ini dapat dikelompokkan menjadi :

- Taman untuk kelompok 250 penduduk

Setiap kelompok 250 penduduk membutuhkan minimal 1 taman dan selanjutnya merupakan tempat bermain anak-anak yang mempunyai luas sekurang-kurangnya 250 m² atau dengan standard = 1 m²/penduduk.

- Taman untuk kelompok 2.500 penduduk
- Taman /Lapangan olah raga dengan standar 30.000 jiwa

Kebutuhan RTH prediksi Tahun 2016 untuk taman dengan standar penduduk pendukung 250 jiwa sebanyak 442 unit seluas 11,05 Ha, pendistribusiannya tersebar diseluruh wilayah. Taman dengan standar penduduk 2.500 jiwa sebanyak 44 unit seluas 55 Ha, dan jalur hijau seluas 165 Ha.

- d. RTH berupa makam merupakan fasilitas yang perlu diperhatikan, berdasarkan standart yang ada setiap orang membutuhkan 15 m², sampai tahun 2016 kebutuhan lahan pemakaman masih mencukupi.

Bagian yang tak kalah pentingnya dalam Rencana Ruang Terbuka Hijau adalah rencana vegetasi. Rencana penempatan tata hijau didasarkan pada : fungsi tata hijau yang diharapkan, aktifitas yang terdapat dalam ruang / space tersebut dan lokasi ruang terbuka (orientasi terhadap matahari dan angin, jenis tanah, dan struktur batuan dan lain-lain). Sebagaimana diungkapkan sebelumnya bahwa konsep penggunaan lahan di Kecamatan Manyar menggunakan konsep "Garden City". Konsep Kota Kebun/Garden City, merupakan konsep makro dan mikro untuk pengembangan seluruh kota dimana *perencanaan dan pengembangan kota lebih menekankan pada pemanfaatan potensi alam dan penghijauan kota yang membentuk dan membatasi ruang/distrik (green belt)*. Ruang terbuka hijau di Kecamatan Manyar diarahkan sebagai berikut :

- § Di kawasan pusat kota.
- § Di sepanjang jalan poros maupun jalan di kawasan industri dengan menciptakan deretan pohon di kanan kiri serta tengah jalan (boelevard).
- § Sepanjang tepian sungai .

§ Di sepanjang jalur utama kota dan koridor penghubung antar cluster/Pusat lingkungan.

§ Tempat-tempat wisata, perkantoran maupun lingkungan permukiman.

Berdasarkan hasil analisa sebelumnya, luas yang dibutuhkan untuk ruang terbuka hijau (taman) berdasarkan standart adalah 186 ha. Jalur hijau tersebut belum termasuk sempadan sungai, jalur hijau di bawah SUTT maupun disepanjang jalan Toll dan makam. Luas keseluruhan jalur hijau dan ruang terbuka hijau beserta makam di wilayah perencanaan adalah 908,52 ha.

2. Peranan Pemerintah Dan Perusahaan Dalam Alih Fungsi Lahan Untuk Memberdayakan Masyarakat di Sekitar Desa Manyar Sidomukti Melalui Program *Community Development*

Pembangunan bidang industri di Indonesia, sama halnya dengan yang terjadi di negara-negara sedang berkembang, pada kenyataannya masih dalam kondisi transisi. Kondisi masyarakat yang sangat heterogen baik dari aspek sosial-budaya maupun sosial-ekonomi mengakibatkan diperlukannya kematangan dan kehati-hatian dalam tahap penentuan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan di lapangan. Spektrum kondisi masyarakat Indonesia yang sangat heterogen tersebut selain dilihat sebagai potensi (kekayaan) juga dapat sekaligus menjadi kendala. Adanya peralihan fungsi mata pencaharian masyarakat di sekitar kawasan industri juga ikut terjadi. Melihat kondisi masyarakat kita seperti tersebut diatas, maka salah satu pendekatan yang dinilai cukup efektif yaitu dikembangkannya pendekatan '*Community Development*' (CD) atau yang dikenal dengan istilah: 'Pembangunan Masyarakat'. Hal ini dikemukakan oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum'at, 18 Juli 2008, pukul 11.30 WIB

“secara otomatis ya terjadi alih pekerjaan yang asalnya misalkan pekerjaannya ditambak, karena lahannya sudah tergusur ya larinya ke pabrik, mau ndak mau. Makanya mulai dari sekarang itu digalakkan semacam pelatihan-pelatihan itu kan juga harus dipertanyakan kepada perusahaan-perusahaan yang sudah mulai produksi ya diharapkan sebagai bentuk terwujudnya program CD”.

Mengenai *Community Development* ini, secara umum terutama masyarakat di pedesaan masih belum mendapat pengertian sepenuhnya tentang *Community Development (CD)* tersebut, walau secara lebih mudah dimaknai bahwa *Community Development* dapat digambarkan simbiosis mutualistik adanya saling menguntungkan antara perusahaan dengan masyarakat sekitar. Karena tidaklah mungkin suatu perusahaan sebesar apapun dapat hidup sendiri melangsungkan kinerja perusahaan secara terpisah dari pola kehidupan masyarakat sekitarnya. Kenyataannya sangat besar peranan masyarakat dalam memberi akses keberhasilan dan keberlangsungan perusahaan, karena mereka sesungguhnya sebagai salah satu stakeholders yang dapat mendukung pencapaian tujuan keberhasilan perusahaan ke depan.

Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum'at, 18 Juli 2008, pukul 11.30 WIB mengatakan

"diharapkan memang ada program CD itu dan rupanya sudah gayung bersambut, artinya ada tanggapan baik dari pihak-pihak perusahaan nek gak gelem yo di demo ae ga repot-repot. CD itu kan program kemasyarakatan. Jadi sebagai bentuk kepedulian perusahaan kepada masyarakat dan itu harus diwujudkan. Makanya ada istilah perusahaan ramah lingkungan, kan begitu".

Oleh karenanya, saat ini perusahaan besar yang diharapkan melakukan aksi pelaksanaan *Community Development (Community Development)* yang berarti sebagai bentuk penerapan ikut mempunyai tanggung jawab moral dan material atau tanggung jawab sosial perusahaan terhadap kehidupan masyarakat sekitar lokasi perusahaan itu berada. Bentuk tanggung jawab ini (*Corporate Social Responsibility*) tentunya diimplimentasikan melalui pelaksanaan *Community Development* sehingga menjadi sarana pembangunan masyarakat yang sesuai dengan konsep yang responsif dari masyarakat pula. Menjadi sangat penting memancing keterlibatan masyarakat untuk menentukan keterbukaan informasi dan peran masyarakat, agar mendukung dan turut memelihara hak, kewajiban dan peran masyarakat atas lingkungan hidup sekitar lokasi perusahaan tersebut. Hal serupa diungkapkan juga oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum'at, 18 Juli 2008, pukul 11.30 WIB

"kalo dari pabrik, pemberdayaannya ya proyek CD itu. Masih beberapa bulan. Wong pabrik itu yang lama-lama kayak di Maspion itu ya memang pabrik kecil jadi ga seberapa menyentuh. Dengan adanya pemberdayaan masyarakat ini sejak adanya HESS itu yang bisa dirasakan program CD nya itu".

Dari keterangan tersebut dapat diperoleh suatu gambaran bahwa program *Community Development* yang dilaksanakan oleh Pemerintah bersama dengan BUMN di Indonesia merupakan satu bentuk kepedulian untuk ikut membangun kehidupan masyarakat di sekitar daerah perindustrian. Seperti yang dilakukan oleh perusahaan HESS Corporate yang belum lama ini berdiri di lahan milik Desa Manyar Sidomukti telah menjalankan program tanggung jawab sosial melalui pelaksanaan *Community Development (Community Development)*. Dalam menjalankan tanggung jawab sosial ini, PT HESS memfokuskan pada bidang-bidang pertama pendidikan, kedua kesehatan dan ketiga lingkungan. Sedangkan tujuan dari *Community Development* ini adalah:

- Adanya jalinan kemitraan yang positif secara intern dan ekstern.
- Keswadayaan masyarakat.
- Pemberdayaan ekonomi di sekitar perusahaan dengan bertitik tolak pada potensi yang ada dan dukungan lembaga/instansi terkait secara sinergi.

Adapun kegiatan pengembangan masyarakat pada dasarnya melibatkan banyak pihak. Secara garis besar, pihak-pihak yang terlibat dalam pengembangan masyarakat adalah:

1. Pemerintah

Pemerintah merupakan pihak yang paling bertanggung jawab dalam upaya mensejahterakan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemerintah memiliki porsi yang paling besar dalam pengembangan masyarakat. Secara tidak langsung pemerintah telah melakukan kegiatan pengembangan masyarakat melalui penyelenggaraan program-program pembangunan pada berbagai bidang kehidupan. Selain itu, pemerintah, sebagai pemegang kekuasaan yang dimandatkan oleh warganya, membuat berbagai regulasi yang ditujukan kepada terciptanya kehidupan masyarakat yang sejahtera. Dalam menjalankan fungsinya, pemerintah banyak melakukan kerjasama dengan

lembaga lain atau pun menuntut lembaga lain untuk menyelenggarakan pengembangan masyarakat.

Hal ini dikemukakan oleh Bapak Uddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 21 Juli 2008, pukul 10.00 WIB

“sekarang ini mayoritas masyarakat petani disini. Memang seharusnya pertanian ini kan istilahnya merosot. Kalo pertanian merosot pemerintah harus meningkatkan sumber daya manusia lewat pelatihan-pelatihan, kan begitu. Dari hasil pelatihan dia membuka home industry itu berupa ketrampilan-ketrampilan. Lha ketrampilan-ketrampilan di sini itu yaitu membuat kerupuk, kue, dll”.

Dari keterangan di atas dapat diperoleh suatu gambaran bahwa Pemerintah mempunyai andil cukup besar dalam memberdayakan masyarakat terlebih lagi yang berada di sekitar daerah kawasan industri. Melalui program CD itulah Pemerintah dan juga perusahaan-perusahaan yang berdiri untuk dapat melakukan kerjasama dalam memberdayakan masyarakat di sekitarnya.

2. Organisasi

Organisasi yang terlibat dalam pengembangan masyarakat adalah organisasi yang turut menyelenggarakan pengembangan masyarakat atau menjadi pelaksana pengembangan masyarakat. Organisasi ini dapat pula yang menyediakan dana untuk kegiatan pengembangan masyarakat. Sebagian besar organisasi pada umumnya bersentuhan langsung dengan masyarakat dalam menyelenggarakan pengembangan masyarakat, terlebih lagi setelah pemerintah memberikan porsi yang lebih besar kepada Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk turut melaksanakan kegiatan pengembangan masyarakat. Namun demikian, tidak selalu organisasi yang menyelenggarakan/melakukan pengembangan masyarakat adalah organisasi masyarakat, namun pemerintah pun memiliki organisasi yang sengaja dibentuk untuk turut melakukan kegiatan pengembangan masyarakat.

Seperti yang dikemukakan oleh Bapak Maman selaku Kasubid Perencanaan dan Program, Dinas Perikanan dan Kelautan, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 28 Maret 2008, pukul 10.30 WIB

“untuk pembudidaya ikan umpama, biasanya kan tidak punya modal. Ada koperasi yang mempunyai program namanya dana bergulir. Peraturan-peraturannya juga ada. Contoh, sekarang tambak itu ada berapa, trus diisi ikan sekian rean, lha itu dipinjami koperasi itu sekian. Ada yang hasil 3 bulan sekali, ada yang 2 periode berarti 8 bulan sekali. Kan tergantung panen ikannya dan tergantung ikan yang diisinya”.

Dari keterangan diatas dapat diperoleh suatu gambaran bahwa peran Pemerintah dalam membantu masyarakat di bidang ekonomi terdapat beberapa program melalui organisasi-organisasi yang terkait untuk dapat memberikan modal bagi kelangsungan hidupnya.

3. Masyarakat

Dalam pendekatan pengembangan masyarakat, masyarakat sebagai sasaran memiliki kedudukan yang sangat strategis. Masyarakat tidak lagi dipandang sebagai obyek kegiatan yang hanya akan menerima hasil kegiatan pengembangan masyarakat, melainkan sebagai pihak yang harus turut menentukan dalam kegiatan tersebut. Terlebih lagi dengan adanya paradigma yang baru, yaitu *people-centered development*. Masyarakat bersama-sama dengan pelaksana perubahan menentukan segala sesuatu yang berhubungan dengan kegiatan pengembangan masyarakat.

4. Pelaksana/Agen Perubahan

Agen perubahan pada umumnya memiliki kesadaran yang cukup tinggi dan kepedulian yang sangat besar terhadap pengembangan masyarakat. Istilah pelaksana/agen perubahan lebih sering digantikan dengan *community organizer* atau *Community Development Worker*.

Menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas, terutama pasal 74 yang mengatur kewajiban tanggung jawab sosial dan lingkungan untuk perusahaan atau lebih dikenal dengan konsep *Corporate Social Responsibility (CSR)*, perusahaan wajib mempunyai kewajiban untuk mengangkat kesejahteraan masyarakat sekitar pabrik atau tempat perusahaan berada dalam bentuk apapun.

Menurut RPJMD Kabupaten Gresik 2006-2010 ada beberapa program pembangunan daerah bidang perekonomian dalam bidang kelautan dan perikanan. Diantaranya adalah:

1. Rendahnya produktifitas pengelolaan budi daya kelautan dan perikanan.

Yang menjadi sasaran dalam masalah ini adalah meningkatnya produktifitas perikanan baik wilayah laut maupun darat. Arah kebijakannya yaitu dengan meningkatkan kemampuan produktifitas perikanan di wilayah Kabupaten Gresik. Program pembangunan yang dilaksanakan adalah Program Peningkatan Produksi Perikanan yang bertujuan untuk memfasilitasi peningkatan produksi perikanan budidaya dan perikanan tangkap. Kegiatan pokoknya yaitu:

- a. Penyelenggaraan penyuluhan perikanan.
 - b. Peningkatan dan pembinaan saran produksi perikanan budidaya dan perikanan tangkap.
 - c. Pelaksanaan demonstrasi teknologi dan bimbingan penerapan teknologi perikanan budidaya dan perikanan tangkap.
 - d. Pembinaan dan peningkatan prasarana perikanan budidaya dan tangkap.
 - e. Penyediaan benih yang tepat waktu, mutu dan jumlah.
2. Rendahnya kualitas dan daya saing produk perikanan

Yang menjadi sasaran adalah meningkatnya daya saing dan nilai tambah produk perikanan. Untuk arah kebijakannya adalah dengan mencari langkah-langkah untuk meningkatkan daya saing produk perikanan. Program pembangunan yang dilaksanakan adalah Program Pengembangan Agribisnis Perikanan yang bertujuan untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha pemasaran dan investasi melalui bimbingan teknologi pasca panen sehingga diperoleh produk yang mempunyai nilai ekonomi dan memenuhi standart mutu. Dengan kegiatan pokoknya yaitu:

- a. Pelaksanaan promosi komoditas hasil perikanan dan mendorong peningkatan minat investasi di bidang perikanan.
 - b. Pelaksanaan bimbingan penerapan standart teknis pembinaan mutu dan pengelolaan hasil.
 - c. Pelaksanaan bimbingan pemasaran hasil perikanan.
3. Usaha perikanan dengan konsep pengembangan agribisnis belum diupayakan optimal.

Sasaran program ini adalah terwujudnya perikanan berbasis agribisnis. Arah kebijakannya yaitu dengan pengembangan usaha perikanan dengan pendekatan kewilayahan terpadu dengan konsep pengembangan agribisnis. Program pembangunannya ialah Program Pengembangan Agribisnis Perikanan yang bertujuan untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha, pemasaran dan investasi melalui bimbingan teknologi sehingga diperoleh produk yang mempunyai nilai ekonomi dan memenuhi standart mutu. Kegiatan pokoknya berupa:

- a. Penguatan kelembagaan usaha petani pembudidaya dan nelayan.
- b. Pelaksanaan bimbingan teknologi panen dan pasca panen.
- c. Pengembangan komoditas perikanan unggulan.

3. Langkah-langkah Yang Ditempuh Oleh Pemerintah Berkaitan Dengan Alih Fungsi Lahan Dalam Memberdayakan Masyarakat di Desa Manyar Sidomukti melalui Program *Community Development*

Pemberdayaan masyarakat sebagai strategi pembangunan digunakan dalam paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia. Perspektif pembangunan ini menyadari betapa pentingnya kapasitas manusia dalam rangka meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal atas sumber daya materi dan nonmaterial melalui redistribusi modal atau kepemilikan. Pemberdayaan lebih menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan dan bebas dari kesakitan serta dalam menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatnya dan memperoleh barang-barang dan jasa yang mereka perlukan, disamping itu dalam berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Pelaksanaan program *Community Development* tidak hanya membutuhkan keputusan teknis saja, melainkan dengan berbagai pendekatan sosial, psikologis, budaya serta keagamaan. Manajemen perusahaan memiliki komitmen yang tinggi untuk menerapkan program-program *Community Development* yang tercermin

bahwa keberadaan perusahaan untuk membawa perbaikan dan kesejahteraan masyarakat. Berbagai jenis bantuan yang diberikan bukan dari jumlah atau besarnya nilai, melainkan dari segi keefektifan serta kualitas dan pendekatan yang humanis agar semua bantuan memberikan manfaat bagi masyarakat penerima bantuan.

Oleh karena itu maka langkah-langkah pemberdayaan yang ditempuh oleh Pemerintah Indonesia dan juga mewajibkan perusahaan-perusahaan di Indonesia untuk memberdayakan masyarakat yang berada disekitar wilayah industri dengan menjalankan program pengembangan masyarakat (*Community Development*). Sebuah perusahaan memang seharusnya tidak hanya memikirkan keuntungan materi belaka. Kepedulian kepada sesama di sekitar perusahaan, terutama warga yang kurang mampu, serta kepedulian pada kelestarian lingkungan, akan memberi nilai positif bagi perusahaan itu. Dana untuk kegiatan-kegiatan sosial itu pasti mengucur dalam jumlah yang tidak sedikit. Namun, keuntungan yang tidak langsung terasa kelak akan dituai oleh perusahaan yang menjalankan program pengembangan masyarakat (*Community Development*) dengan serius.

Pengikutsertaan masyarakat sekitar menjadi krusial minimal diawali dengan konsultasi dengan tokoh masyarakat dalam perencanaan, organizing, actuating, dan pengawasan pembangunan dan jalannya kegiatan perusahaan dan merupakan mekanisme *check & balances*, karena dapat memunculkan pengertian masyarakat akan maksud dan tujuan proyek secara baik sehingga mereka punya pengertian mendalam pula tentang manfaat dan kepentingan proyek perusahaan bagi bangsa dan negara secara lebih luas. Pada dasarnya yang seharusnya dilakukan dalam rangka *Community Development* adalah upaya membangun/meningkatkan kemampuan masyarakat yang secara garis besar dapat diklasifikasikan menjadi 4 (empat) kegiatan pokok, yaitu:

- Meningkatkan kemampuan ekonomi masyarakat
- Meningkatkan taraf pendidikan/ketrampilan masyarakat
- Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat
- Membantu penyediaan dan peningkatan manfaat prasarana/sarana umum dan peribadatan

Perusahaan-perusahaan yang terdapat disekitar Desa Manyar Sidomukti diantaranya adalah PT. United Air Products, PT. Siam Maspion Polymer dan PT. Hess Corporate, dll. Adapun langkah-langkah yang ditempuh dalam pemberdayaan masyarakatnya ialah dengan program pengembangan masyarakat (*Community Development*) akan dibahas dalam beberapa pola langkah, sebagai berikut:

a) Strategi Pengembangan Masyarakat

Strategi merupakan cara untuk mencapai suatu tujuan. Strategi pengembangan masyarakat berarti cara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang berkelanjutan dan membuat masyarakat menjadi berdaya dan mampu. Pada umumnya strategi pemberdayaan masyarakat di Desa Manyar Sidomukti sangat tergantung dari kondisi real dari masyarakat desa setempat, baik itu aspek ekonomi ataupun dari aspek politiknya.

Dengan memperhatikan segala aspek di masyarakat Desa Manyar Sidomukti maka Pemerintah mengambil suatu tindakan sebagai satu strategi dalam pemberdayaan masyarakat desa yaitu dengan:

1. Menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang, bertitik tolak pada pengenalan bahwa setiap manusia memiliki potensi yang dapat dikembangkan.

Pemberdayaan adalah upaya membangun potensi itu dengan mendorong dan membangkitkan potensi yang dimiliki. Dengan asumsi dasar bahwa setiap masyarakat memiliki potensi yang bisa dikembangkan. Penciptaan suasana iklim ini dilakukan dengan memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada masyarakat Desa Manyar Sidomukti untuk melakukan pemberdayaan bagi dirinya sendiri dengan cara-cara dan kemampuan mereka sendiri.

2. Memperkuat potensi masyarakat (*empowering*), meliputi langkah nyata menyangkut penyediaan masukan serta pembukaan akses kepada peluang yang akan menjadikan masyarakat semakin berdaya.

Upaya pokok adalah peningkatan taraf pendidikan dan derajat kesehatan serta akses kepada sumber kemajuan ekonomi seperti: modal, teknologi informasi, lapangan kerja dan pasar. Difokuskan menyangkut

pembangunan sarana dan prasarana dasar baik fisik, ketersediaan lembaga pendanaan serta pelatihan dan pemasaran.

3. Melindungi dan mencegah kelompok yang lemah menjadi bertambah lemah karena kekurangan-berdayaan menghadapi kelompok yang kuat.

Perlindungan dan pemihakan yang lemah, amat mendasar sifatnya. Melindungi tidak berarti mengisolasi, karena mengkerdikan yang kecil dan lemah, tetapi harus di lihat sebagai upaya mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi kelompok yang kuat atas kelompok yang lemah.

b) Tahap-tahap Pemberdayaan Masyarakat

Kegiatan *Community Development* yang berorientasi pemberdayaan dimulai dengan kegiatan *Development*, yaitu pengembangan konsep sesuai dengan tujuan dan sasaran program berdasarkan hasil *community needs analysis*, bersamaan dengan tahap ini adalah mengikutsertakan (melibatkan peran komunitas/masyarakat) atau yang lazim disebut dengan *Involve*. Tahap selanjutnya adalah mensosialisasikan (*Socialize*) program kepada seluruh komunitas, agar dan untuk tujuan mereka merasa memiliki program sekaligus ikut bertanggungjawab terhadap pelaksanaan dan keberhasilan program.

Pada tahap ini memegang peranan yang sangat penting sebagai sarana komunikasi. Menginjak tahap pelaksanaan, terdapat beberapa hal yang penting untuk diperhatikan; yaitu: *Cater*, yang berarti program-program yang disajikan harus benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat, serta memperhatikan potensi lokal dan *Utilize*, yang berarti sedapat mungkin melibatkan tenaga kerja setempat dalam pelaksanaan proyek. Selanjutnya harus dikembangkan kepekaan (*Sensitive*) dalam memahami situasi psikologis, sosial, dan budaya yang tengah berkembang di masyarakat sasaran. Kemudian yang terakhir adalah *Socialize*, dalam artian melakukan sosialisasi program atau *exposure* pada pihak luar melalui media-media tertentu.

Pemberdayaan adalah sebagai proses. Keberhasilan proses ini bukan hanya karena faham terhadap pengetahuan dan ketrampilan menyangkut pemberdayaan dan pembangunan, akan tetapi seluruh *stakeholders* (seluruh unsur terkait dalam program) harus komitmen dengan beberapa hal antara lain:

- a. Komitmen pada profesionalisme
- b. Komitmen pada keterbukaan
- c. Komitmen pada kejujuran
- d. Komitmen pada kebersamaan dan kerjasama
- e. Komitmen pada kemitraan, dan
- f. Komitmen pada kepentingan pembelajaran dan mencari keuntungan bersama dalam bentuk pola horisonal.

Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sunarwa staf bidang Perencanaan dan Program, Dinas Perikanan dan Kelautan, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 28 Maret 2008, pukul 12.00 WIB bahwa

"secara umum pemberdayaannya lebih diarahkan ke pengembangan permodalan lewat sistem dana bergulir melalui lembaga keuangan masyarakat. Kalo APBN melalui Koperasi LEPPM3. Kalo APBD melalui Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Disamping permodalan secara teknis dinas juga melakukan pembinaan. Sedangkan untuk tahap pelaksanaannya dengan sosialisasi program dan aturan-aturannya. Kalo sosialisasi program di masing-masing wilayah. Kalo kita programnya di Bungah ya di Bungah, kalo di Manyar ya di Manyar, tergantung sasaran. Abis itu masyarakat yang memiliki usaha-usaha itu kita teliti, kita rekomendasi layak gak diberikan pinjaman lewat dana bergulir itu".

Hal serupa diungkapkan oleh Bapak Uddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 21 Juli 2008, pukul 10.00 WIB

"ada tahap-tahapnya dalam proses pemberdayaan itu, jadi berapa kali pertemuan. Seumpama kita mencapai target. Seperti pelatihan kadernya itu 2 kali dalam sebulan. Namun sampai targetnya bagaimana? Kalo ndak salah itu bisa sampai 8 kali. Kalo dalam bentuk kesehatan misalnya, ya untuk meningkatkan gizi anak pokoknya intinya itu menjadikan anak Indonesia menjadi anak yang sehat".

Dari keterangan diatas diperoleh suatu gambaran bahwa Pemerintah dalam hal ini memberikan pinjaman dana bagi masyarakat yang mempunyai usaha untuk dapat lebih meningkatkan usaha tersebut. Selain itu Pemerintah dan perusahaan-perusahaan juga memberikan semacam pembinaan untuk dapat memberikan ketrampilan dalam hal apapun.

4. Bentuk-bentuk Pemberdayaan Yang Dilakukan Pemerintah Dan Perusahaan Dalam Alih Fungsi Lahan untuk Memberdayakan Masyarakat di Sekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program *Community Development*

Bentuk pemberdayaan masyarakat adalah poin terakhir dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa. Berdasarkan bentuk pemberdayaan masyarakat inilah kemudian dikembangkan cara melakukannya. Berbagai jenis bantuan yang diberikan bukan dari jumlah atau besarnya nilai, melainkan dari segi keefektifan serta kualitas dan pendekatan yang humanis agar semua bantuan memberikan manfaat bagi masyarakat penerima bantuan. Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum'at, 18 Juli 2008, pukul 11.30 WIB mengemukakan bahwa

"bentuk-bentuk pemberdayaannya bermacam-macam. Ada yang memberikan dalam bentuk sembako tiap tahun. Ada yang memberikan bantuan dalam bentuk kesehatan. Sering ada juga pengobatan massal gratis".

Demikian juga yang dikatakan oleh Bapak Sunawa selaku staf bidang Perencanaan dan Program, Dinas Perikanan dan Kelautan, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 28 Maret 2008, pukul 10.30 WIB

"kalo dari dinas ada semacam program yang diadakan terutama kegiatannya pada penangkapan ikan. Namanya program pengembangan penangkapan ikan sama program pengembangan budidaya perikanan dan pengolahan hasil perikanan".

Tidak hanya dari perusahaan saja yang mengeluarkan bantuan untuk masyarakat di sekitar kawasan industri, namun dari Pemerintah juga turut serta dalam proses pengembangan masyarakat. Hal ini dikemukakan oleh Bapak Uddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 21 Juli 2008, pukul 10.00 WIB

"masyarakat desa itu harus pandai-pandai mengelola manusia/ memberdayakan masyarakat. Lha di Desa Manyar Sidomukti ini kebanyakan mempunyai usaha kecil yang dananya itu dipinjami dari BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat). BKM itu dari Pemerintah melalui Bank Dunia. Lha desa yang dipercaya tidak seluruh desa. Makanya itu desa ini kan mendapat kepercayaan dari Bank Dunia jadi mendapat pinjaman dari Bank Dunia itu besar sekali untuk biaya keswadayaan masyarakat untuk meningkatkan industri kecil di masyarakat itu".

Dengan begitu masyarakat jadi merasa terbantu dengan adanya dana bergulir yang diadakan Pemerintah tersebut. Dari Perusahaan di sekitar daerah industri bantuan yang diperoleh adalah pemberian pembinaan dalam bidang pendidikan, kesehatan dan beberapa ketrampilan. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 9 Juni 2008, pukul 10.30 WIB mengatakan

"untuk sementara ini yang di bidang pendidikan, kesehatan, untuk infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat berupa kegiatan-kegiatan melalui semacam ketrampilan, dsb. Masih baru saja dilaksanakan dan sebagian ada yang belum, ter-cancel istilahnya seperti itu. Kayak untuk pelatihan itu masih belum. Sudah ada program memang, kan itu di skala prioritasnya bagaimana yang perlu didahulukan ya khususnya masalah pendidikan sama kesehatan, perbaikan jalan, semacam infrastruktur gitu lah".

Hal ini serupa juga dikemukakan oleh Bapak Uddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 21 Juli 2008, pukul 10.00 WIB

"program-programnya dari pabrik itu memberikan pinjaman lunak untuk alih fungsi tenaga kerja yang dulunya masyarakat petani. Sekarang masyarakat ini disuruh membuka lahan usaha. Untuk masyarakat nelayan diberi pinjaman untuk modal nelayan. Dari nelayan tradisional menjadi nelayan modern. Program CD sekarang ini difokuskan kepada kesehatan dan pendidikan. Program CD untuk tahun 2008 itu pendidikan dan kesehatan. Baru-baru ini ada program CD dari PetroChina berupa pengobatan gratis. Makanya untuk sekarang ini lebih kepada kesehatan dan pendidikan namun yang lebih fokus pada pendidikan".

Dari keterangan diatas dapat diperoleh suatu gambaran bahwa baik dari dinas yang terkait dan juga dari Pemerintah bekerjasama dengan perusahaan-perusahaan yang berdiri, mereka semua ikut berperan dalam program CD. Dengan adanya program CD tersebut maka masyarakat disekitar daerah kawasan industri akan merasa terbantu. Bantuan yang dikeluarkan itu bermacam-macam, baik itu dalam bidang kesehatan, pendidikan maupun bina lingkungan.

Bentuk-bentuk pemberdayaan dari Pemerintah bekerjasama dengan perusahaan-perusahaan tersebut adalah:

1. Pendidikan

Ada tiga sektor penting yang diperlukan dalam menunjang keberhasilan pembangunan, yaitu pemerintah, pengusaha, dan masyarakat. Untuk itu, Pemkab Gresik selalu berusaha agar pembangunan dapat dinikmati seluruh masyarakat terutama terkait dengan pendidikan. Melalui *Community Development* Pemkab Gresik mencoba menggandeng perusahaan-perusahaan yang ada di Kabupaten Gresik untuk ikut meningkatkan kualitas pendidikan dengan menawarkan beberapa program yang bisa dipilih, antara lain: biaya operasional sekolah (BOS), pendirian perpustakaan, laboratorium, balai latihan kerja (BLK), membangun rumah baca (perpustakaan), dll. Pelaksanaan program yang telah dipilih tersebut memerlukan koordinasi yang terpadu agar dapat berjalan dengan optimal. Program *Community Development* oleh Pemerintah bersama dengan perusahaan-perusahaan dalam bidang pendidikan di Desa Manyar Sidomukti melalui perusahaan HESS Cooperate terwujud dengan adanya beasiswa yang diberikan oleh Pemerintah dan juga pelatihan guru.

Hal ini diungkapkan pula oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 9 Juni 2008, pukul 10.30 WIB:

"mereka memberi bantuan dengan cara ya itu bantuan dalam bentuk beasiswa. Ada yang pelatihan khusus guru itu dari sini. Disini sudah berjalan tapi belum lama. Tujuannya kan ya itu selain untuk menambah pengetahuan dari masing-masing guru tapi juga agar guru tersebut lebih mengerti bagaimana mendidik dan mengajari murid-muridnya dengan lebih benar".

Hal serupa diungkapkan oleh Bapak Uddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 21 Juli 2008, pukul 10.00 WIB bahwa

"bentuk pemberdayaan yang diberikan dari mereka itu salah satunya ya itu, pendidikan berupa pelatihan-pelatihan dan sebagian pelatihan kan meningkatkan sumber daya manusia. Untuk pendidikan ya bagaimana cara guru bisa membuat rencana pembelajaran".

2. Kesehatan

Dalam bidang kesehatan pun termasuk salah satu hal yang menjadi prioritas utama dalam program ini. Agar masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan industri dapat mengembangkan kawasan industri yang berwawasan lingkungan. Seperti yang telah dikatakan oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 9 Juni 2008, pukul 10.30 WIB

"kalo untuk kesehatan, ada pengobatan gratis sementara ini ya. Trus kemudian kayak fogging, penyemprotan demam berdarah. Kemudian yang berjalan sekarang itu BMT yaitu pemberian makanan tambahan untuk balita di Posyandu".

Hal serupa diungkapkan oleh Bapak Uddin selaku Ka Pemerintahan Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 21 Juli 2008, pukul 10.00 WIB

"sementara untuk yang bidang kesehatan seperti itu memang ada tahap-tahap. Jadi ada pelatihan dari kader PKK. Namanya pelatihan Kader PKK. Sehingga dapat meningkatkan anak Indonesia yang sehat, kan begitu".

3. Bina Lingkungan

Saat ini kondisi lingkungan hidup sudah mencapai tingkat yang memprihatinkan dengan kecenderungan yang terus menurun. Penyebab utamanya adalah karena pada tingkat pengambilan keputusan, kepentingan pelestarian sering diabaikan. Hal ini terjadi mengingat kelemahan kekuatan politik dari pihak-pihak yang menyadari pentingnya pengelolaan lingkungan hidup. Seperti diketahui, pada saat ini perjuangan untuk melestarikan lingkungan hanya didukung sekelompok kecil kelas menengah yang kurang mempunyai kekuatan politik dalam pengambilan keputusan. Seperti kelompok – kelompok peduli lingkungan, LSM, individu – individu yang aktif dalam pelestarian lingkungan dan kritis terhadap kebijakan- kebijakan yang merugikan lingkungan, serta kalangan akademisi. Pengambilan keputusan dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan pembangunan selama ini yang lebih menekankan pada pendekatan sektor dan cenderung terpusat, menyebabkan pemerintah daerah kurang mendapat kesempatan untuk

mengembangkan kapasitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat secara optimal. Oleh karena itu:

- (1) Kekuatan pelestarian lingkungan perlu mendapat dukungan dari kekuatan- kekuatan politik primer.
- (2) Demi keberhasilan usaha pelestarian lingkungan, masyarakat luas perlu mempunyai keberdayaan, mampu dan aktif berperan serta secara efektif melalui mekanisme demokrasi.
- (3) Pemerintah, khususnya Pemerintah Daerah, perlu memiliki kemampuan ketataprajaan di bidang lingkungan hidup (good environmental governance), agar mampu menjawab tantangan dari masyarakat yang sudah diberdayakan.
- (4) Penegakkan hukum yang tegas disertai upaya – upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Yang perlu ditumbuhkan dalam pemberdayaan masyarakat adalah timbulnya kesadaran bahwa, mereka paham akan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta sanggup menjalankan kewajiban dan tanggung jawab untuk tercapainya kualitas lingkungan hidup yang dituntutnya. Kemudian, berdaya yaitu mampu melakukan tuntutan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat. Selanjutnya, mandiri dalam kemampuan berkehendak menjalankan inisiatif lokal untuk menghadapi masalah lingkungan di sekitarnya. Dan, secara aktif tidak saja memperjuangkan aspirasi dan tuntutan kebutuhan lingkungan yang baik dan sehat secara terus menerus, tetapi juga melakukan inisiatif lokal.

Dengan adanya bantuan dalam bidang pendidikan, kesehatan dan bina lingkungan tersebut, timbul beberapa dampak positif dan negatif yang berada di sekitar daerah tersebut. Beberapa dampak positifnya adalah pendapatan dari beberapa penduduk menjadi bertambah. Seperti yang dikemukakan oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Jum'at, 18 Juli 2008, pukul 11.30 WIB

“untuk saat ini ya ada peningkatan. Ada yang punya rumah misalkan dikontrakkan payune(terjual) 2 juta trus sekarang dikontrakkan untuk ditempati orang proyekkan bisa 6 juta. Kadang ga sampe setahun

proyeknya selesai, ditinggal. Itu kan dah untung banyak. Yang kedua, biasanya anak-anak pengangguran ndak ada pekerjaan sekarang sudah mulai bekerja lagi. Untuk dampak negatifnya ya itu yang namanya polusi. Tapi alhamdulillah juga dengan adanya pengertian-pengertian itu sehingga dari perusahaan-perusahaan sini ya secara otomatis menekan tingkat polusi. Misalnya bau yang menyengat, kalo menghilangkan kan jelas ndak mungkin wong namanya polusi”.

Sementara untuk dampak negatifnya, kembali lagi kepada dengan adanya industri tersebut maka tidak sedikit perusahaan-perusahaan yang membuang limbahnya tanpa melalui proses pengolahan terlebih dahulu sehingga lahan yang digunakan sebagian masyarakat untuk bekerja sebagai nelayan menjadi rusak dan membuat masyarakat menjadi beralih mata pencahariannya.

5. Faktor-faktor Penghambat serta Upaya yang Dilakukan Pemerintah dalam mengatasi hal tersebut

Dalam program pengembangan masyarakat (*Community Development*) tentu saja menghadapi berbagai hambatan yang disebabkan oleh berbagai hal. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya:

a) Hambatan internal

Dalam hal ini hambatan internal merupakan hambatan utama dalam setiap kegiatan pemberdayaan melalui program pengembangan masyarakat. Dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat sekitar daerah kawasan industri di Desa Manyar Sidomukti ini, hambatan-hambatan internal yang dapat dijumpai antara lain:

1) Memberikan penyuluhan

Rendahnya kualitas sumberdaya manusia di Desa Manyar Sidomukti menjadi salah satu kendala khusus dalam upaya pemberdayaan masyarakat di desa ini. Sebagaimana dinyatakan oleh Bapak Maman selaku Kasubid Perencanaan dan Program, Dinas Perikanan dan Kelautan, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 28 Maret 2008, pukul 10.30 WIB yang ditemui di ruang kerjanya:

”kalo kendala internalnya itu biasanya gini, contohnya ya.. pembudidaya itu sudah mau mengikuti pelatihan disini. Makan

sudah ada, kasur sudah disediakan. Lha terus mereka mikirnya, lha kalo nanti saya ikut pelatihan disini terus anak bojoku tak pangani opo? Kan gitu. Karena pelatihan itu kan bisa sampai 3 hari atau bahkan ada yang seminggu, gitu”.

Dengan demikian, dapat digambarkan jika pada umumnya masyarakat di Desa Manyar Sidomukti ini kurang terfokus untuk melakukan suatu pemberdayaan. Untuk bisa serius maka sangat diperlukan suatu kesadaran penuh dari mereka sendiri untuk mau dan mampu melakukan pemberdayaan itu.

2) Kurangnya modal yang dimiliki

Minimnya pendapatan yang dimiliki masyarakat Desa Sidomukti menjadi hambatan dalam segi modal dalam bekerja. Karena dengan mempunyai modal yang mencukupi maka akan dapat memberikan kemudahan dalam membudidayakan lahannya dengan membeli peralatan yang modern dan tidak lagi bekerja dengan cara tradisional. Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Maman selaku Kasubid Perencanaan dan Program, Dinas Perikanan dan Kelautan, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 28 Maret 2008, pukul 10.30 WIB yang ditemui di ruang kerjanya:

”kadang-kadang itu ya.. dari dinas sudah memberikan penyuluhan tentang bagaimana cara menangkap ikan yang baik misalnya, tapi mereka tidak cukup modal dalam membeli peralatan-peralatan itu. Jadi ya sama aja, sampai sekarang pembudidaya itu masih kerja pake cara yang tradisional”.

Hal serupa juga dikatakan oleh Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 9 Juni 2008, pukul 10.30 WIB bahwa:

”iya memang benar.. karena rata-rata orang sini kan dulunya banyak yang bekerja sebagai petani tambak lha sekarang lahan tambaknya sudah dialihfungsikan jadinya yo nganggur. Pendapatan mereka dulunya kan hanya menggantungkan dari penjualan ikannya saja jadi mau ndak mau kalo memang ga ada modal buat beli peralatan yang modern yowes pake yang ada saja”.

Berdasarkan keterangan diatas maka dapat digambarkan bahwa selain tidak adanya waktu untuk mengikuti pelatihan yang diadakan dari Pemerintah melalui dinas terkait, hambatan kedua adalah mengenai terbatasnya dana/modal yang dimiliki para pembudidaya tersebut. Dan pekerjaan sebagai pembudidaya adalah satu-satunya maka pendapatan sebagian masyarakat Desa Manyar Sidomukti hanya sebatas itu.

b) Hambatan eksternal

Disamping adanya hambatan internal dalam pemberdayaan masyarakat melalui program *Community Development*, Pemerintah dan perusahaan-perusahaan itu juga mengalami hambatan-hambatan dari luar atau hambatan eksternal yang berpengaruh terhadap pemberdayaan masyarakat yang ada.

- Kurangnya perhatian dari perusahaan-perusahaan untuk bersama-sama mengadakan program *Community Development*

Bapak Hasan selaku Kepala Desa Manyar Sidomukti, dalam wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 9 Juni 2008, pukul 10.30 WIB bahwa:

"harusnya kan tiap perusahaan itu mengadakan program CD ini sebagai bentuk kepedulian terhadap masyarakat di sekitarnya. Tapi untuk Desa Manyar Sidomukti ini hanya beberapa saja yang melakukan program ini"

Berdasarkan keterangan diatas dapat diperoleh suatu gambaran bahwa masyarakat mengharapkan untuk tiap-tiap perusahaan yang telah berdiri melakukan program CD ini. Karena program ini juga bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri.

C. Analisis dan Interpretasi Data

1. Alih Fungsi Lahan Tambak Menjadi Industri

a. Rencana Struktur Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Timur

Dalam pencapaian hasil-hasil pembangunan sektor-sektor secara optimal diperlukan adanya perencanaan tata ruang pada kawasan-kawasan dimana sektor-sektor berlokasi, maka khususnya propinsi Jawa Timur telah dibuat Rencana Tata Ruang Wilayah. Rencana tersebut menetapkan orde-orde dan Satuan Wilayah Pembangunan (SWP).

Penerapan konsep pusat-pusat pengembangan tersebut dimaksudkan untuk memperkecil kepingangan-kepingangan pembangunan dan perbedaan kemakmuran antar wilayah dengan lebih efektif karena kegiatan pembangunan dapat lebih disebarluaskan ke seluruh pelosok wilayah.

Dalam hal ini Kabupaten Gresik termasuk dalam Wilayah Pembangunan Mega Urban Surabaya dengan pusat pengembangan di Surabaya, diarahkan pada kegiatan pertanian, industri, perhubungan, lingkungan hidup, perdagangan, pariwisata, dan kesehatan. Begitu juga dengan kebijaksanaan pengembangan kegiatan industri yang relevan dengan Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik adalah sebagai Kawasan/Zona industri. Pengembangan wilayah di sekelilingnya yang didukung oleh pusat-pusat harus diselaraskan pula dengan pengembangan sentra-sentra industri kecil yang menyebar merata sehingga tercipta sistem mekanisme pemasaran produk-produk agraris pada wilayah Gerbangkertosusila.

b. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik

Penetapan perwilayahan pembangunan di Kabupaten Gresik dilakukan dalam rangka mendukung pengembangan wilayah berdasarkan kesesuaian kondisi dan potensi daerah dan mengarahkan pembangunan daerah. Peninjauan dalam lingkup Propinsi Jawa Timur, menunjukkan bahwa secara spatial beberapa kabupaten di Jawa Timur memiliki pengembangan yang cukup tinggi sehingga kabupaten tersebut difungsikan sebagai Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) dalam lingkup Jawa Timur.

Penetapan perwilayahan pembangunan di Kabupaten Gresik dilakukan agar tercapai keseimbangan dalam hal tingkat kemakmuran dan pertumbuhan ekonomi antar Sub Satuan Wilayah Pembangunan (SSWP) dengan memanfaatkan seluruh

potensi ekonomi dan efisiensi pertumbuhan daerah dengan tujuan keseimbangan sebagai titik sentralnya. Berdasarkan hal ini, maka dapat dikatakan bahwa Kecamatan Manyar yang dijadikan sebagai lokasi penelitian termasuk dalam Sub Satuan Wilayah Pengembangan II dengan kegiatan utamanya adalah perdagangan dan pemerintahan dimana masing-masing wilayah pembangunan tersebut mempunyai sebuah pusat pembangunan yang diharapkan dapat menjadi motor penggerak kegiatan pembangunan pada wilayah yang bersangkutan.

1) Rencana Struktur Tata Ruang Kecamatan Manyar

Dalam konsep pengembangan struktur ruang di Kecamatan Manyar didasarkan pada hirarkhi desa. Pada hirarkhi desa itu merupakan jenjang/tingkatan struktur yang menunjukkan intensitas, aktifitas dan pergerakan dalam kawasan perencanaan. Hal ini berkaitan dengan pembagian satuan kawasan pengembangan yang didasarkan pada daya dukung lahan, batasan fisik, batasan administratif dan fungsi kawasan.

2) Pemanfaatan Ruang Kecamatan Manyar

Dalam Perda Nomor 20 Tahun 2005 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2004-2014, kota-kota yang terdapat dalam Kabupaten Gresik terbagi menjadi beberapa orde-orde dan masing-masing orde mempunyai wilayah pelayanan dari beberapa kecamatan yang berbeda-beda. Khususnya dalam Kecamatan Manyar yang termasuk dalam Kota Orde III, kegiatan utama yang dikembangkan adalah : perdagangan, pertanian tanaman pangan, industri, perikanan, pemerintahan, pertambangan, pariwisata budaya, industri kecil.

3) Rencana Penggunaan Lahan di Kecamatan Manyar

Sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota Gresik Tahun 2011, maka wilayah Kecamatan Manyar yang dikategorikan sebagai wilayah kota adalah Kel/Desa Yosowilangun, Pongangan, Suci, Roomo, Sukomulyo. Adapun arahan penggunaan lahannya adalah sebagai berikut:

1. Kelurahan/Desa Sukomulyo dan Roomo serta sebagian Desa Yosowilangun diarahkan untuk kegiatan industri. Sedangkan disepanjang jalan Maduran sampai batas Toll Manyar , sepanjang jalan KH. Syafii diarahkan untuk kegiatan campuran antara fasilitas perdagangan dan fasilitas umum. Termasuk Desa Manyar Sidomukti.

2. Sedangkan untuk wilayah lainnya diarahkan untuk kegiatan permukiman dan ruang terbuka hijau.

Sedangkan untuk lahan di daerah lainnya penggunaan lahannya sedikit berbeda, seperti untuk pengembangan jaringan jalan yaitu jalan toll yang saat ini sudah terealisasi dan beberapa jalan lokal dan lingkungan.

4) Rencana Pengembangan Kawasan Perikanan

Daerah yang berada di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik hampir sebagian lahannya adalah berupa tambak dari keseluruhan luas Kecamatan Manyar. Wilayah-wilayah yang banyak berupa tambak itu diantaranya berada di Desa Sembayat, Manyar Sidorukun, Manyarejo, Betoyo Kauman, Betoyoguci, Tanggulrejo, Sumberrejo, Gumeno, Pejanggan, Morobakung, Ngampel. Karangrejo Leran, Tebalo, Manyar Sidomukti dan Sukomulyo. Lahan tersebut banyak dijadikan lahan tambak udang dan bandeng. Dan sebagian masyarakat di sekitar daerah Manyar Sidomukti bermata pencaharian sebagai nelayan dan juga pembudidaya/ petani tambak.

Sektor perikanan yang ada di Kabupaten Gresik ini mempunyai potensi lebih dibandingkan yang lain. Oleh karena itu, Pemerintah berupaya untuk mengembangkan program-program pada sektor perikanan ini berupa: pengembangan infrastruktur, sistem pemasaran dan juga bantuan permodalan.

Akan tetapi, program-program bantuan yang diberikan tersebut tidak secara keseluruhannya dapat terealisasi secara merata ke seluruh daerah. Selain itu, banyak hal yang menjadi kendala Pemerintah dalam mengembangkan sektor perikanan tersebut baik itu dilihat dari masih adanya penggunaan bahan peledak, belum pahamnya masyarakat mengenai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, terbatasnya sarana penangkapan dan juga adanya serangan hama dan penyakit ikan.

5) Rencana Pengembangan Kawasan Industri

Instansi yang terkait dalam hal pengalihfungsian lahan yakni di bawah dinas perijinan yang didalamnya terdapat tim pertimbangan yang terdiri dari dinas pertanahan, satpol PP dan dinas LHPE.

Pembangunan sektor industri ditujukan untuk makin menjadi penggerak utama ekonomi yang efisien, berdaya saing tinggi, mempunyai struktur yang semakin

kokoh dengan pola mengandalkan pada tenaga kerja yang produktif dan sumber daya alam yang melimpah menjadi barang bermutu, bernilai tinggi dan padat karya.

Untuk lahan di Kecamatan Manyar yang telah banyak berdiri perusahaan-perusahaan diarahkan pada bagian selatan Kecamatan Manyar. Dan dalam pembangunan industri ini tentunya mempunyai strategi-strategi pengembangan lahan yang harus dilakukan. Diantaranya ialah keberadaan industri harus tetap memperhatikan kelestarian lingkungan hidup yang ada.

Seperti lahan yang disekitarnya terdapat tambak, maka ada beberapa alternatif yang diusulkan yakni: membuat intik-intik dari sungai maupun laut sehingga aktivitas tambak tetap berjalan seiring dengan pengembangan industri, dengan mempertimbangkan produktivitas ekonomi industri lebih besar dari pada tambak, dan juga pembinaan para nelayan dari perikanan darat menjadi perikanan laut.

6) Penetapan Kawasan Budidaya & Ruang Terbuka Hijau

Dengan adanya peran dan fungsi Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik sebagai kota orde III dan juga sebagai Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) Mega Urban Surabaya, maka perkembangan kotanya sudah tentu termasuk kota yang memiliki tingkat perkembangan yang tinggi. Pada kawasan perkotaan seperti Kecamatan Manyar ini, maka perubahan guna lahan dari kawasan perikanan ke kawasan terbangun (perumahan, industri fasilitas umum, dan sebagainya) mengalami perubahan yang sangat cepat. Bila hal ini berlangsung terus-menerus dalam waktu tertentu dikhawatirkan ketersediaan tanah dan ruang terbuka hijau akan menjadi sangat langka. Bila hal ini terjadi, maka dalam perkembangannya Kecamatan Manyar akan mengalami penurunan kualitas lingkungan hidup. Untuk itu sangat diperlukan penyediaan dan pengendalian Ruang Terbuka Hijau (RTH) pada kawasan yang telah atau akan dikembangkan.

Ruang terbuka hijau ini diperlukan untuk membentuk suatu lingkungan yang baik, guna pemenuhan kebutuhan manusia secara fisik maupun psikologis. Hal ini dapat terbentuk melalui penyusunan rencana dan pelaksanaan dengan sebaik-baiknya atas kawasan. Ruang terbuka sangat dibutuhkan bagi kesehatan lingkungan. Ruang terbuka adalah lahan yang tidak tertutup oleh bangunan fisik. Ruang terbuka ini disamping bermanfaat untuk kepentingan sirkulasi udara dan

penyinaran sinar matahari juga untuk keperluan peresapan air hujan ke tanah, sehingga dapat mencegah melimpahnya buangan air hujan yang dapat menyebabkan terjadinya banjir.

Berdasarkan peraturan dalam Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Manyar Ruang terbuka hijau di sepanjang kiri dan kanan sungai seperti yang terdapat pada aliran sungai di Desa Manyar Sidomukti dengan ketentuan sebagai berikut :

- Sekurang kurangnya 100 meter di kiri dan kanan sungai besar dan 50 meter di kiri dan kanan sungai yang berada di luar permukiman.
- 10 sampai 15 meter di kiri dan kanan sungai yang melewati kawasan permukiman.

Pemanfaatan ruang terbuka hijau di sepanjang sungai tersebut dapat dimanfaatkan untuk pembuatan taman, jogging track, dsb, sehingga kondisi di sepanjang sungai/saluran tersebut dapat lebih terawat dan memiliki estetika. Maksud dari penghijauan yang dilakukan di sepanjang aliran sungai dan atau saluran drainase (mencakup saluran primer dan saluran sekunder) adalah untuk menahan erosi, serta meningkatkan kesuburannya.

2. Peranan Pemerintah Dan Perusahaan di Indonesia Dalam Alih Fungsi Lahan Untuk Memberdayakan Masyarakat di Sekitar Desa Manyar Sidomukti Melalui Program *Community Development*

Peranan Pemerintah dalam memberdayakan masyarakat di suatu daerah sangatlah penting. Terlebih lagi di desa yang termasuk dalam lingkungan perkotaan. Di Kecamatan Manyar yang lebih dominan lahannya berupa lahan perikanan tetapi juga di Kecamatan ini telah diprediksi menjadi lahan untuk industri. Sehingga kenyataan yang terjadi adalah pengalihfungsian lahan perikanan menjadi industri.

Telah banyak lahan di Kecamatan Manyar yang telah dijadikan industri. Sehingga pro dan kontra yang terjadi dalam kehidupan masyarakat di daerah sekitar kawasan yang dijadikan industri pun tidak dapat dihindarkan. Dan juga mata pencaharian masyarakat yang dulunya seorang pembudidaya/petani tambak sekarang menjadi buruh pabrik. Melihat kondisi masyarakat tersebut, maka salah satu pendekatan yang dinilai cukup efektif yaitu dikembangkannya pendekatan

'*Community Development*' (CD) atau yang dikenal dengan istilah: 'Pembangunan Masyarakat'.

Tidak hanya Pemerintah saja yang berperan dalam memberdayakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri, tetapi dari pihak Perusahaan juga wajib untuk memberikan perhatiannya kepada masyarakat sekitar karena sesuai dengan Undang-undang Perseroan terbatas, terutama pasal 74 yang mengatur kewajiban tanggung jawab dan lingkungan untuk perusahaan. Karena tujuan dari program *Community Development* ini merupakan satu bentuk kepedulian untuk ikut membangun kehidupan masyarakat di sekitar daerah perindustrian.

Banyak pihak yang ikut membantu dalam proses pengembangan masyarakat ini, yakni Pemerintah, organisasi, masyarakat dan juga pelaksana/agen perubahan. Menurut RPJMD Kabupaten Gresik 2006-2010 ada beberapa program pembangunan daerah bidang perekonomian dalam bidang kelautan dan perikanan, yaitu: rendahnya pengelolaan budi daya kelautan dan perikanan. Dalam hal ini Pemerintah melalui dinas-dinas yang terkait mengadakan pelatihan-pelatihan guna untuk meningkatkan pengalaman pembudidaya dalam hal prasarana budidaya dan tangkap.

Yang kedua adalah rendahnya kualitas dan daya saing produk perikanan. Dengan adanya program pembangunan ini arah kebijakannya adalah dengan mencari langkah-langkah untuk meningkatkan daya saing produk perikanan. Selain itu juga bertujuan untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha pemasaran dan investasi melalui bimbingan teknologi pasca panen sehingga diperoleh produk yang mempunyai nilai ekonomi dan memenuhi standart mutu.

Yang ketiga adalah usaha perikanan dengan konsep pengembangan agribisnis belum diupayakan optimal. Bertujuan untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha, pemasaran dan investasi melalui bimbingan teknologi sehingga diperoleh produk yang mempunyai nilai ekonomi dan memenuhi standart mutu. Dengan ketiga program tersebut, masyarakat yang mengikuti pelatihan akan dapat lebih memahami tentang cara membudidayakan ikan sampai kepada cara pemasarannya.

3. Langkah-langkah Yang Ditempuh Oleh Pemerintah Berkaitan Dengan Alih Fungsi Lahan Dalam Memberdayakan Masyarakat di Desa Manyar Sidomukti melalui Program *Community Development*

Pelaksanaan program *Community Development* tidak hanya membutuhkan keputusan teknis saja, melainkan dengan berbagai pendekatan sosial, psikologis, budaya serta keagamaan. Oleh karena itu langkah-langkah yang harus ditempuh Pemerintah beserta perusahaan-perusahaan tersebut adalah diawali dengan konsultasi dengan tokoh masyarakat dalam perencanaan, organizing, actuating, dan pengawasan pembangunan dan jalannya kegiatan perusahaan dan merupakan mekanisme *check & balances*, karena dapat memunculkan pengertian masyarakat akan maksud dan tujuan proyek secara baik sehingga mereka punya pengertian mendalam pula tentang manfaat dan kepentingan proyek perusahaan bagi bangsa dan negara secara lebih luas. Strategi-strategi pengembangan masyarakat dalam prosesnya berarti cara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang berkelanjutan dan membuat masyarakat menjadi berdaya dan mampu. Maka Pemerintah melakukan tindakan dalam suatu strategi dalam pemberdayaan masyarakat yaitu dengan cara menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. Karena masing-masing individu mempunyai potensi dan kemampuan yang berbeda-beda. Dengan mengikuti strategi dari Pemerintah ini maka tiap-tiap individu akan dilatih kemampuannya untuk dapat mengembangkan dirinya sendiri.

Strategi yang kedua adalah memperkuat potensi masyarakat. Upaya pokoknya adalah peningkatan taraf pendidikan dan derajat kesehatan serta akses kepada sumber kemajuan ekonomi. Strategi ini difokuskan kepada hal-hal yang menyangkut pembangunan sarana dan prasarana dasar baik fisik, ketersediaan lembaga pendanaan serta pelatihan dan pemasaran.

Untuk strategi yang ketiga ialah melindungi dan mencegah kelompok yang lemah menjadi bertambah lemah karena kekurangan-berdayaan menghadapi kelompok yang kuat. Dalam mengembangkan potensi diri tentunya menghadapi persaingan dari berbagai kalangan. Oleh sebab itu, strategi yang dibuat Pemerintah juga termasuk melindungi masyarakat dari terjadinya persaingan yang tidak seimbang serta eksploitasi kelompok yang kuat atas kelompok yang lemah.

Sedangkan untuk tahap-tahap pemberdayaan masyarakat melibatkan dari banyak pihak termasuk masyarakat sebagai obyek yang mendapatkan pelatihan dari program CD tersebut. Dimulai dengan proses mensosialisasikan program kepada seluruh komunitas bertujuan agar masyarakat ikut merasa bertanggungjawab terhadap pelaksanaan dan keberhasilan program. Berikutnya adalah tahap pelaksanaan, yang perlu diperhatikan adalah program yang disajikan harus benar-benar sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat saat ini. Dan juga dari pihak perusahaan sebisa mungkin melibatkan tenaga kerja setempat dalam pelaksanaan proyek, jadi pekerja yang diambil tidak hanya dari luar daerah saja.

Keberhasilan dari program ini tidak hanya karena paham mengenai pengetahuan dan ketrampilan yang menyangkut pemberdayaan dan pembangunan, akan tetapi seluruh *stakeholders* yang telah berkomitmen pada profesionalisme, keterbukaan, kejujuran, kebersamaan dan kerjasama, kemitraan dan kepentingan dan mencari keuntungan bersama.

4. Bentuk-bentuk Pemberdayaan Yang Dilakukan Pemerintah Dan Perusahaan Dalam Alih Fungsi Lahan untuk Memberdayakan Masyarakat di Sekitar Desa Manyar Sidomukti melalui Program *Community Development*

Dengan adanya program *Community Development*, bentuk-bentuk pemberdayaannya adalah berupa bantuan dalam bidang pendidikan. Contohnya pemberian dana BOS, pemberian beasiswa, dll. Di Desa Manyar Sidomukti ini telah mendapat bantuan dari perusahaan HESS Corporate ini untuk memberikan pelatihan bagi para guru meskipun tidak keseluruhan guru yang ada namun, ada beberapa orang yang telah mengikuti pelatihan tersebut.

Bantuan lain yang diberikan adalah dalam bidang kesehatan. Contohnya pengobatan gratis, penyemprotan demam berdarah, dll. Hal ini memang sangat diperlukan guna mewujudkan lingkungan yang bersih di sekitar daerah kawasan industri. Selain itu juga, ada pelatihan kader PKK dalam bidang kesehatan sehingga dapat meningkatkan anak Indonesia yang sehat.

Perusahaan lain seperti Petrokimia pun juga memberikan bantuan dalam bina lingkungan. Hal ini dilakukan mengingat kelemahan kekuatan politik dari pihak-

pihak yang menyadari pentingnya pengelolaan lingkungan hidup. Dengan adanya bantuan-bantuan tersebut maka masyarakat menjadi sedikit diuntungkan. Karena dengan begitu maka perusahaan memang benar-benar mewujudkan pengembangan perusahaan ramah lingkungan. Dari segi ekonomi tiap-tiap penduduk di Desa Manyar Sidomukti pun juga mengalami peningkatan.

Berangkat dari seluruh mode pemberdayaan yang ada serta bentuk pemberdayaan masyarakat yang ada, pada akhirnya telah mampu menjawab seberapa besar tingkat keberdayaan yang dicapai oleh masyarakat. Akses yang lebih besar terhadap strategi pemberdayaan masyarakat perlu menjadi pertimbangan yang lebih serius oleh pemerintahan sehingga tingkat keberdayaan yang akan dicapai tidak saja sampai pada tingkat itu saja, akan tetapi mampu menjawab seberapa besar tingkat kesejahteraan yang didapat.

5. Faktor-faktor Penghambat serta Upaya yang Dilakukan Pemerintah dalam mengatasi hal tersebut

Terbatasnya waktu yang dimiliki pembudidaya untuk mengikuti pelatihan-pelatihan dan juga minimnya dana dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat merupakan hambatan yang umum dalam setiap kegiatan program *Community Development* ini. Namun demikian, hambatan internal ini juga tidak harus menjadikan Pemerintah, perusahaan-perusahaan dan masyarakat untuk tidak melanjutkan misi untuk memberdayakan masyarakat di sekitar daerah kawasan industri. Berhasil tidaknya kegiatan pemberdayaan masyarakat ini akan sangat ditentukan oleh kualitas dari individu sebagai pelaku utamanya. Ketika hambatan internal ini sudah dapat dilewati namun hambatan eksternal pun juga akan dapat mengancam. Dengan adanya kerjasama dari berbagai pihak yakni: masyarakat, Pemerintah dan juga perusahaan-perusahaan akan mampu mendukung untuk dapat terselesainya permasalahan tersebut.

Hambatan eksternal merupakan hambatan kedua setelah hambatan internal. Hambatan eksternal adalah kendala-kendala yang timbul dari pihak luar. Tidak adanya kerjasama dari tiap-tiap perusahaan yang sudah lama berdiri tidak seharusnya menjadi kendala dalam melaksanakan program *Community Development* ini. Namun, perhatian dari beberapa perusahaan yang telah melakukan program ini masyarakat menjadi sedikit terbantu.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Isbandi Rukminto. 2003. *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas: Pengantar Pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Huraerah, Abu. 2008. *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat; Model dan Strategi Pembangunan Berbasis Kerakyatan*. Bandung: Humaniora.
- Koentjaraningrat. 1983. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT Gramedia.
- Marzuki. 2005. *Metodologi Riset*. Yogyakarta: Ekonisia.
- Miles, Matthew dan Huberman, Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Ridwan, Juniarso dan Sodik, Achmad. 2008. *Hukum Tata Ruang*. Bandung: Nuansa.
- Siagian, Sondang P. 2007. *Administrasi Pembangunan (Konsep, Dimensi dan Strateginya)*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Sulistiyani, A.T. 2004. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Suman, Agus dan Yustika, Ahmad Erani. 1997. *Perspektif Baru Pembangunan Indonesia*. Malang: PT Danar Wijaya.
- Tarigan, Robinson. 2006. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1980. *Pengantar Adminstrasi Pembangunan*. Jakarta: Lembaga Penelitian dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.
- Wignyosoebroto, S. Prof. MPA. 2005. *Dakwah Pemberdayaan Masyarakat (paradigma aksi metodologi)*.
- Witoelar, Rachmat; Soehoed, A.R; Prawiro, Radius. 1982. *Industrialisasi Dalam Rangka Pembangunan Nasional*. Jakarta: Centre For Strategic And International Studies

Wrihatnolo R.R dan Dwidjowijoto R.N. 2007. *Manajemen Pemberdayaan (Sebuah Pengantar Dan Panduan Untuk Pemberdayaan Masyarakat)*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

Zubaedi. 2007. *Wacana Pembangunan Alternatif: Ragam Perspektif Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Manyar. 2006.

Profil Desa Manyar Sidomukti. 2006.

Gambaran Umum Kondisi Dan Permasalahan Kabupaten Gresik, (Online),
(<http://www.gresik.go.id/shared/rpjmd/BAB%20IIDeskripsi%20Umum%20Daerah.doc>. diakses 11 Maret 2007).

