

1. RURAL DEVELOPMENT
2. REGIONAL PLANNING

KKB
KK-2
352.17.
Pro



LAPORAN PENELITIAN
DIK RUTIN UNIVERSITAS AIRLANGGA
TAHUN ANGGARAN 2001

**PROFIL WILAYAH KECAMATAN
(STUDI TENTANG KESIAPAN WILAYAH KECAMATAN
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
DI KECAMATAN BENJENG GRESIK)**

Peneliti:

Drs. EKO SUPENO
drg. H. ACHMAD MUFID, SKM
Drs. EDDY SUGIRI, M.Hum.
drh. ABDUL SAMIK
drg. RINI DEVIJANTI RIDWAN
3000296023141

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai oleh Dana DIK Rutin Universitas Airlangga Tahun 2001

SK Rektor Universitas Airlangga Nomor 5307/JO3/PG/2001

Tanggal 12 Juni 2001

Nomor Urut: 39

LEMBAGA PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS AIRLANGGA

Desember, 2001

RINGKASAN PENELITIAN

Judul : **Profil Wilayah Kecamatan**
Kesiapan Masyarakat Wilayah Kecamatan dalam pelaksanaan otonomi daerah di Kecamatan Benjeng Kabupaten Gresik)

Ketua : Eko Supeno

Anggota : Achmad Mufid, Edy Sugiri, Abdul Samik, Rini Devianti

Sumber dana: 677/J03.32/PG/2001
Lembaga Penelitian Unair

Tujuan penelitian ini adalah Mendiskripsikan profil wilayah kecamatan, dalam faktor sumber daya manusia, yang terkait dengan potensi masyarakat dalam wujud partisipasinya serta faktor sarana dan prasarana yang tersedia, sebagai wilayah *second line* dalam pelaksanaan otonomi daerah. Menggambarkan secara faktual kesiapan wilayah pinggiran dalam melaksanakan otonomi daerah yang harus juga dituntut untuk lebih mandiri. Secara praktis tujuan penelitian ini adalah memberikan masukan bagi pemerintah daerah, sebagai wilayah penelitian, untuk melihat secara riil tentang kesiapan wilayahnya, khususnya yang berada pada wilayah pinggiran atau *second line* dalam pelaksanaan otonomi daerah. Permasalahan yang hendak diangkata adalah bagaimana proil wilayah kecamatan kawasan pinggiran pemerintah kabupaten di daam menyambut pelaksanaan otonomi daerah?

Penelitian ini adalah penelitian diskriptif yaitu hendak menggambarkan profil dan potensi dan peluang yang bisa dikembangkan yang ada dalam masyarakat lokasi penelitian, yaitu kecamatan Benjeng Kabupaten Gresik, tanpa bermaksud untuk menguji faktor-faktor yang mempengaruhinya. Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan atau dokumenter maka data primer penelitian ini adalah dokumentasi yang tercatat pada institusi yang ada di lokasi penelitian. Dan untuk menunjang hasil analisa penggalian data juga akan digali lewat observasi di lapangan dengan melihat secara langsung berbagai potensi yang telah dikembangkan ditengah-tengah masyarakat. Tehnik analisa dilakukan secara kualitatif diskriptif yaitu membaca temuan data didasarkan pada fakta-fakta yang muncul di lapangan dengan tidak bermaksud mencari makna dibalik fakta tersebut tetapi menyajikan fakta tersebut secara dokumentasi.

Dari hasil penelitian menunjukkan kecamatan Benjeng dari faktor sumber daya manusia yaitu unsur masyarakat dan aparat pemerintah desanya masih kurang mendukung pelaksanaan otonomi daerah sedang unsur aparatur pemerintah kecamatan relati bisa diandalkan. Sedang dari faktor sarana dan prasarana yang dimiliki Kecamatan Benjeng relatif dapat diandalkan dalam mendukung kebijakan otonomi daerah hingga tingkat kecamatan.

Kata Pengantar

Sejak diberlakukannya otonomi daerah yang diperluas secara aktif Januari 2000 dalam prakteknya ternyata banyak ditemukan berbagai macam kendala dan menimbulkan problem-problem baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tujuan otonomi daerah untuk semakin memberdayakan masyarakat daerah baik secara politik maupun ekonomi ternyata lebih mengedepan eforia demokrasi dan politik dibandingkan perkembangan ekonominya. Sehingga yang sering terjadi di tingkat lokal adalah gejolak perebutan kepemimpinan daerah daripada meningkatkan pelayanan pada masyarakat dan mengembangkan potensi ekonomi masyarakat. Untuk maksud itulah penelitian ini dilakukan yaitu meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi dan mendukung keberhasilan otonomi daerah pada unit pemerintahan terdepan di pemerintahan Kabupaten.

Terselenggaranya penelitian ini berkat dukungan dari pihak Lembaga Penelitian Universitas Airlangga yang membenkan bantuan pendanaannya sehingga penelitian ini dapat diselesaikan. Untuk itu tim peneliti sudah sepatutnya mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang berpartisipasi terhadap kegiatan penelitian awal ini. Ucapan terima kasih ini kami tujukan kepada;

- Rektor Universitas Airlangga,
- Ketua Lembaga Penelitian Universitas Airlangga,
- Ketua Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat Unair,
- Kepala Wilayah Kecamatan benjeng Kabupaten Gresik beserta perangkatnya,
- Kepala desa di wilayah kecamatan Benjeng beserta perangkatnya,

a. Warga Kecamatan Benjeng,

b. Dan beberapa pihak lain yang secara tidak langsung turut membantu kegiatan penelitian baik secara langsung atau tidak langsung.

Ahkimya, kami tim peneliti membuka kesempatan seluas-luasnya kepada para pemerhati masalah otonomi daerah untuk membenarkan kritik dan saran terhadap hasil penelitian awal ini untuk perbaikan penelitian di masa-masa mendatang.

Surabaya, November 2001
Hormat kami,

Ttd

Tim Peneliti

Daftar Isi

JUDUL	
RINGKASAN	
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	19
BAB IV METODE PENELITIAN	20
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN	22
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	32
DAFTAR PUSTAKA	35

BAB I PENDAHULUAN



1. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan kebijakan pemerintah untuk memberi keluasaan pada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan atau perluasan otonomi daerah dengan mengganti UU yang mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah dari UU NO 5/1974, yang cenderung peran pemerintah pusat lebih besar dari pemerintah daerah, ke UU No 22/1999 yang memberikan peran pemerintah daerah lebih luas, ternyata dalam salah satu tahun penyelenggaraannya bukan tanpa masalah dan kritikan. Berbagai persoalan muncul dalam mengiringi pelaksanaan otonomi daerah tersebut, seperti:

- Beberapa urusan yang seharusnya diberikan kepada pemerintah daerah (kabupaten atau kota) ternyata masih "digandoli" oleh pemerintah pusat atau unit pemerintah yang lebih tinggi yaitu propinsi. Hal ini memberikan kesan pelaksanaan otonomi daerah hanya eksperimen atau coba-coba. Penilaian yang demikian akan mendorong timbulnya ketidak pastian dan kemungkinan terjadinya kesalahan yang semakin tinggi.
- Dinamika pelaksanaan otonomi daerah cenderung menunjukkan gelombang yang bergejolak besar yang ditandai dengan berbagai persoalan dan tuntutan beberapa daerah yang ingin memisahkan diri dengan pemerintah pusat.
- Pelaksanaan otonomi justru diikuti kesadaran politik yang "berlebihan" dengan menerbitkan perda-perda yang seharusnya mengatur kelancaran

investasi atau kegiatan ekonomi daerah agar lebih hidup dan berkembang justru ada beberapa perda yang justru menghambat perkembangan kegiatan ekonomi di daerah.¹

- Ketidakpastian dalam pencapaian tujuan otonomi daerah untuk mewujudkan keadilan, pemerataan dan demokrasi tentunya akan menimbulkan kekecewaan oleh banyak pihak, baik itu dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun masyarakat sendiri.

Pertanyaan, mengapa persoalan-persoalan tersebut muncul. Menurut Teguh Yuwono,² ada 10 hal kesalahan kaprahan pelaksanaan otonomi daerah;

1. Konsep otonomi daerah yang lebih menonjolkan pada *transfer of political power* dibanding dengan *a transfer of management from the central to local government* atau desentralisasi kewenangan manajemen pemerintahan.
2. Tidak berfungsinya fungsi-fungsi dan organ-organ pemerintah pusat di daerah seperti Gubernur sebagai aparat pusat yang berfungsi sebagai koordinator penyelenggaraan pembangunan di daerah.
3. Pendelegasian atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah lebih diartikan sebagai bentuk penyerahan secara total bukan sebagai bagi-bagi kewenangan dalam melayani masyarakat.
4. Struktur organisasi di daerah yang tidak mengedepankan konsep struktur organisasi yang efektif dan efisien atau yang sesuai dengan kebutuhan riil, potensi, dan sumber daya yang ada.

¹ Kompas, 16-18 November, 2001. Menunjukkan ada 68 perda di beberapa daerah yang

5. Munculnya arogansi daerah dengan yang ditandai dengan semangat kedaerahan yang tinggi.
6. Munculnya semangat kedaerahan yang ditandai dengan munculnya golongan politik lokal yang berorientasi berdasar dan putra daerah. Konsep ini sebagai pertanda semangat nasionalisme yang semakin luntur.
7. Kedudukan DPRD yang seharusnya sejajar dengan pemerintah daerah (UU No. 22/1999) dalam prakteknya mereka lebih superior dibanding dengan pemerintah daerah.
8. Pelaksanaan pembangunan daerah relatif macet atau tersendat karena dana bantuan yang berasal dari pemerintah pusat (Inpres Bangdes) sudah tidak ada lagi karena SDO berganti menjadi DAU yang khusus diperuntukan untuk gaji pegawai.
9. Alokasi dana pembangunan daerah ada kecenderungan jauh lebih kecil dibanding dengan dana atau anggaran belanja rutin.
10. Kebijakan yang mengatur tentang pelaksanaan otonomi daerah cenderung terlambat dan inkonsistensi seperti antara UU No. 22/1999 dengan PP 108/2000.

Berbeda dengan Teguh, Josef Riwu Kaho,³ melihat faktor-faktor internal daerah yang lebih diperhatikan untuk mencapai tujuan pelaksanaan otonomi

dinilai menghambat perkembangan ekonomi di daerah.

² Kompas, 18 November, 2001

³ Josef Riwu Kaho, 2001, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, h. 27

daerah yang diharapkan dapat mencapai kondisi politik sekaligus ekonomi masyarakat dapat berkembang pada arah yang benar sesuai dengan cita-cita bangsa ini. Yaitu mencapai masyarakat makmur yang berkeadilan. Ada beberapa faktor penentu keberhasilan dalam penyelenggaraan otonomi pemerintah daerah yang harus diperhatikan yaitu sejauh mana kesiapan potensi yang dimiliki daerah dalam masalah, seperti; sumber daya manusia (aparatur dan masyarakat), kelembagaan, keuangan, dan perangkat hukum yang ada. Sudahkah unsur-unsur yang mendukung keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah tersebut disiapkan atau terpenuhi. Sebab hal-hal seperti ini sering kali oleh pemerintah daerah kurang diperhatikan kecuali hanya melihat pada masalah-masalah bagaimana menyerap sumber-sumber pendapatan asli daerah secara optimal tanpa memperhatikan pengembangan potensi secara berkelanjutan atau *sustained*.

Perhatian pemerintah terhadap kesiapan masyarakat di dalam otonomi daerah tidak dibangun atas dasar apa yang secara riil dimiliki masyarakat tetapi lebih pada prospek yang bisa digali tanpa diikuti oleh upaya pengembangan sumber daya yang ada pada masyarakat melalui konsep kemandirian dan partisipatif.

Data yang telah digali dan dikumpulkan oleh berbagai kelompok masyarakat berkaitan dengan potensi yang telah dikembangkan oleh masyarakat relatif masih sedikit dan pemanfaatannya kurang maksimal dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Kalau ada, lebih banyak dimanfaatkan

untuk pelengkap data bagi pemerintah daerah dalam membuat laporan tahunan dalam rangka menjalankan tugas-tugas mereka. Disamping itu data yang digali lebih menekankan pada aspek potensi ekonomi dan mengabaikan aspek-aspek sosial budaya. Dimana aspek ini dapat menjadi bahan analisis terhadap sikap dan perilaku dari masyarakat terhadap stimulan-stimulan kebijakan.

Disisi lain, membicarakan masalah kesiapan otonomi daerah, seringkali hanya dilihat dari kesiapan masyarakat kawasan perkotaan saja. Pada daerah-daerah kabupaten justru kawasan pinggiran, yang memiliki potensi yang potensial dan banyak dihuni oleh masyarakat miskin, seringkali kurang menjadi perhatian sebanisnya untuk menjadi perhatian pemerintah daerah. Hal itu ditunjukkan dengan perhatian mereka dalam mengembangkan kegiatan ekonomi yang lebih dipusatkan di kawasan perkotaan karena kepentingan para investor yang memerlukan sarana dan prasarana yang memadai. Akibatnya pada daerah-daerah pinggiran yang belum memiliki prasarana ekonomi yang cukup seperti sarana jalan, air bersih dan listrik terabaikan atau dikesampingkan. Dengan konsep kebijakan otonomi yang demikian, maka otonomi akan semakin memperparah pemerataan pembangunan yang selama ini berjalan tidak seimbang.. Tanpa konsep pemerataan dalam pelaksanaan otonomi daerah pada semua wilayah, otonomi yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah, justru akan menambah 'korban' masyarakat yang miskin atau yang kurang beruntung kedalam kemiskinan yang absolut.

Berangkat dari latar belakang inilah penelitian ini hendak dilakukan yaitu untuk melihat seberapa besar kesiapan kawasan daerah pinggiran dari sebuah kabupaten, yaitu wilayah setingkat kecamatan, dalam menyambut pelaksanaan otonomi. Kesiapan dalam konteks penelitian ini, hanya melihat dari sudut potensi ekonomi secara dokumenter, tanpa bermaksud untuk meneliti secara mendalam tentang kemampuan aktualisasi potensi tersebut. Karena ini merupakan penelitian awal yang ditujukan untuk melihat profil potensi suatu kecamatan di kawasan pinggiran sebuah pemerintahan Kabupaten di dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 22/1999.

2. Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang dan maksud penelitian ini dilakukan maka rumusan masalah yang hendak dijawab dan dijadikan dasar penelitian ini adalah:

- Bagaimana profil wilayah kecamatan kawasan pinggiran pemerintahan Kabupaten didalam menyambut pelaksanaan otonomi daerah?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pembangunan adalah suatu konsep normatif, ia menyiratkan pilihan-pilihan tujuan untuk mencapai apa yang disebut Ghandi sebagai "**realisasi potensi manusia**".⁴ Pertumbuhan semata tidak banyak menyelesaikan persoalan dan kadang-kadang mempunyai akibat yang menguntungkan. Ahli mikrobiologipun mengingatkan kita bahwa ciri utama sel kakerr adalah tumbuh tanpa membangun. Juga pembangunan tidak dapat disamakan dengan modernisasi, sebab banyak segi dalam tradisi yang meningkatkan potensi manusia dan merajut serta mempertautkan kultur. Beberapa kualitas pembangunan ditunjukkan oleh Michael Todaro bahwa pembangunan adalah "proses multidimensi yang mencakup perubahan-perubahan penting dalam struktur sosial, sikap-sikap rakyat dan lembaga-lembaga nasional, dan juga akselerasi pertumbuhan ekonomi, pengurangan kesenjangan (*inequality*), dan pemberantasan kemiskinan."⁵

Dewasa ini, pilihan-pilihan pembangunan sedang dibuat di seluruh dunia oleh para ahli dibidang perencanaan pembangunan, para teoritis pembangunan, bangsa-bangsa di dunia dan organisasi internasional seperti PBB

⁴ M. K. Ghandi, *An Autobiography, The Story of My Experiments With Truth*, (edisi kedelapan), Boston: Beacon Press, 1968

untuk mencari format yang tepat dan memiliki tingkat relevansi yang tinggi terhadap masing-masing karakter negara-negara yang sedang membangun. Meskipun belum mendapatkan format yang general namun masing-masing pilihan dan model yang dikonsepsikan semuanya memiliki satu tujuan yang sama yaitu bagaimana mengurangi penduduk miskin di dunia ini dan meningkatkan keadilan.

Dalam perjalanannya, pelaksanaan pembangunan yang diterapkan oleh negara-negara sedang berkembang tidak pernah lepas dari kritik. Karena sepertinya pembangunan yang dilaksanakan namun realitanya kurangnya pembangunan (*underdevelopment*) yang sedang terjadi. Hal itu nampak dari kemiskinan yang semakin mendalam, buruh tani terus bergulat mempertahankan hidupnya menghadapi ketiadaan tanah milik, gubuk hunian liar menjamur dari hari kehari di daerah-daerah perkotaan. Terjepit oleh mereka-mereka yang memiliki modal, tergantungnya mereka pada musim dan cuaca, dan dengan memiliki akses yang terbatas atas benih, air dan hewan pembantu, keterbatasan kemampuan dalam memproduksi pangan, gangguan yang semakin terbatas dan tergerus, dan semakin mengangahnya jurang pemisah antara petani pemilik dan buruh tani.⁵

⁵ Michael Todaro, *Economic Development in the Third World*, London: Longmans, 1977 dalam C. Brayant dan LG. White, *Manajemen Pembangunan untuk negara sedang berkembang*, Jakarta: LP3ES, 1987, hal. 4

⁶ *Ibid.*, hal. 5

Kegagalan-kegagalan pembangunan yang telah diupayakan oleh pemerintah seringkali mendorong pemikiran-pemikiran kritis terhadap konsep pembangunan yang salah dalam penerapannya. Misalnya David Korten, mengatakan salah satu determinan (penentu) yang paling kritis dari keberhasilan mencapai tujuan pembangunan sosial terletak pada jenis pendekatan yang digunakan oleh suatu negara. Tentu saja terdapat rentangan alternatif pendekatan pembangunan sosial yang dapat dipilih oleh negara manapun. Namun pendekatan pembangunan sosial apapun tampaknya jatuh pada suatu titik di antara kedua kutub sepanjang suatu kontinum pendekatan. Di satu ujung kontinum terdapat pendekatan pembangunan "top-down" terhadap pembangunan sosial sedangkan pada ujung kontinum yang lain adalah "pendekatan pembangunan sosial yang berdasar pengelolaan sumber yang bertumpu pada komunitas". Pembangunan sosial apapun akan ditandai baik oleh salah satu atau gabungan dari dua pendekatan tersebut. Dan pendekatan yang ditawarkan oleh Korten adalah "*Pendekatan pengelolaan sumber yang bertumpu pada masyarakat terhadap pembangunan sosial*", dan memiliki ciri:

1. Keputusan dan inisiatif untuk memenuhi kebutuhan rakyat dibuat di tingkat lokal, yang didalamnya rakyat memiliki identitas dan peranan yang dilakukan sebagai partisipan yang dihargai;
2. Fokus utamanya adalah kemampuan rakyat miskin dalam mengawasi dan mengerahkan aset-aset untuk memenuhi kebutuhan yang khas menurut daerah mereka sendiri;

3. Pendekatan ini memang mempunyai toleransi terhadap perbedaan dan karenanya mengakui arti penting pilihan nilai individual dan pembuatan keputusan yang terdistribusi;
4. Pendekatan ini mencapai tujuan pembangunan sosial melalui proses belajar sosial (*social learning*) yang dalam proses tersebut individu berinteraksi satu sama lain menembus batas-batas organisatoris, dan dituntut oleh kesadaran kritis individual;
5. Budaya kelembagaan ditandai adanya organisasi yang mengatur diri sendiri dan lebih terdistribusi, yang menandai unit-unit lokal yang mengelola diri sendiri, yang berinteraksi satu sama lain guna memberikan umpan balik pelaksanaan yang cepat dan kaya kepada sesama unit-unit lokal yang membantu tindakan koreksi diri. Dengan demikian keseimbangan antara struktur vertikal dan horisontal dapat diwujudkan;
6. Jaringan komunikasi dan koalisi pelaku (aktor) lokal dan unit-unit lokal yang mengelola diri sendiri, yang menyangkut kelompok-kelompok penerima manfaat lokal, organisasi pelayanan daerah, pemerintah daerah, bank-bank pedesaan, dan lain-lain akan menjadi basis tindakan lokal yang diarahkan untuk memperkuat pengawasan lokal yang mempunyai dasar yang luas atas sumber-sumber-sumber kemampuan lokal untuk mengelola sumber mereka.

Kesadaran akan arti pentingnya partisipasi masyarakat lokal dalam konsep pembangunan nasional, maka penyelenggaraan pemerintahan dengan melibatkan unsur pemerintah lokal dalam merumuskan dan melaksanakan

pembangunan dan pelayanan pada masyarakat mempunyai arti penting dalam mencapai keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan yang desentralistis, konsep ini dikenal dengan nama otonomi daerah. Otonomi daerah pada intinya adalah memberikan kewenangan kepada daerah untuk turut menyelenggarakan kegiatan pemerintahan, baik dalam urusan pembangunan dan pelayanan pada masyarakat, sesuai dengan batasan wilayah masing-masing. Adanya kewenangan inilah yang mendaftarkan daerah memiliki hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak ini berupa kewenangan dalam membuat aturan, hak politik, yang mengikat masyarakatnya dengan pemberian sanksi bagi para pelanggarnya, hak hukum. Disamping itu daerah juga diberi hak untuk mengatur kegiatan ekonominya sehingga daerah mampu memenuhi segala kepentingan rumah tangganya. Namun yang juga perlu diperhatikan adalah semua kewenangan yang diberikan tersebut tidak boleh melanggar atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, sebagai konsekuensi dianutnya sistem negara kesatuan.

Menurut Bryant dan White,⁷ dalam sistem pemerintahan desentralistis, dikenal dua bentuk desentralistis yaitu yang bersifat **administratif dan politik**.

- **Desentralisasi administratif** yaitu delegasi wewenang pelaksanaan kepada tingkat-tingkat lokal. Desentralisasi administratif ini biasanya disebut dengan **dekonsentrasi**.

⁷ Coralie Bryant dan Louise G. White, *ibid*, h.203-204

- **Desentralisasi politik** yaitu wewenang pembuatan keputusan dan kontrol tertentu terhadap sumber daya diberikan pada pejabat-pejabat regional dan lokal. Desentralisasi politik ini seringkali disebut dengan istilah *devolusi*.

Menurut UU No. 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, desentralisasi, yang merupakan uu pemerintahan daerah yang paling lama diterapkan, kurang lebih 25 tahun, terbagi menjadi:

- **Dekonsentrasi** yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah. Yang memberi konsekuensi lahirnya unit pemerintah pusat di daerah yaitu Propinsi, Kotamadya, Kapupaten, dan Kota Administratif.
- **Desentralisasi** yaitu penyerahan urusan pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Yang member konsekuensi lahirnya pemerintah daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II.
- **Tugas pembantuan** adalah tugas turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintah dari pemerintah daerah, dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskannya. Tugas ini dikerjakan oleh pemerintah daerah tetapi yang bertanggung jawab adalah pemerintah pusat. Contohnya masalah bencana alam atau terjadinya wabah penyakit.

Berbeda dengan UU No. 5/1974, yang dinilai lebih menonjolkan peran pemerintah pusat lebih besar dibanding daerah (baca: tidak demokratis), Menurut UU No 22/1999 tentang Pemerintah Daerah, yang dilahirkan pada masa pemerintahan transisi, desentralisasi terbagi menjadi:

- **Dekonstrasi**, yang merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah (pusat) dan atau perangkat pusat yang ada di daerah.
- **Desentralisasi** merupakan penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, memberi konsekuensi lahirnya pemerintah Kota dan Kabupaten, yang memiliki otonomi luas dibanding dengan uu sebelumnya.
- **Tugas Pembantuan** adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung jawabkannya kepada yang menugaskan.

Kewenangan macam apa sajakah yang menjadi kewenangan daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah hal ini diatur dalam UU No. 22/1999 dan peraturan pelaksanaannya PP No. 25/2000.

Bidang Kewenangan Pemerintah, Propinsi, dan Daerah otonom

No	Pemerintah pusat (bidang tertentu lainnya)	propinsi	Kota/kabupaten (11 kewenangan wajib)
1.	Pertanian	Pertanian	Pertanian
2.	Kelautan	Kelautan	
3.	Pertambangan energi	Pertambangan dan energi	
4.	Kehutanan dan perkebunan	Kehutan dan perkebunan	
5.	Perindustrian dan perdagangan	Perindustrian dan perdagangan	Industri dan perdagangan
6.	Perkoperasian	Perkoperasian	Koperasi
7.	Penanaman modal	Penanaman modal	Penanaman modal
8.	Kepariwisata		
9.	Ketenagakerjaan	Ketenagakerjaan	Tenaga kerja
10.	Kesehatan	Kesehatan	Kesehatan

11.	Pendidikan dan kebudayaan	Pendidikan dan kebudayaan	Pendidikan dan kebudayaan
12.	Sosial	Sosial	
13.	Penataan ruang	Penataan ruang	
14.	Pertanahan		Pertanahan
15.	Permukiman	Permukiman	
16.	Pekerjaan umum	Pekerjaan umum	Pekerjaan umum
17.	Perhubungan	Perhubungan	Perhubungan
18.	Lingkungan hidup	Lingkungan hidup	Lingkungan hidup
19.	Politik dalam negeri dan administrasi publik	Politik dalam negeri dan administrasi publik	
20.	Pengembangan otonomi daerah	Pengembangan otonomi daerah	
21.	Perimbangan keuangan	Perimbangan keuangan	
22.	Kependudukan		
23.	Olah raga		
24.	Hukum dan perundangan	Hukum dan perundangan	
25.	penerangan		

11 kewenangan wajib ini minimal yang harus dijadikan dasar pelaksanaan otonomi daerah, dan pada daerah-daerah yang memiliki kemampuan lebih, baik dari segi SDM, infrastruktur, perangkat peraturannya, serta pendanaanya, diijinkan menambah jumlah kewenangan yang bisa menjadi urusannya sebatas yang mereka mampu. Yang tetap tidak menjadi boleh adalah kewenangan di bidang politik luar negeri, moneter, peradilan, agama, dan pertahanan keamanan.

Pemberian kewenangan yang lebih besar bagi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan wujud perluasan urusan otonomi. Dengan perluasan otonomi ini diharapkan daerah semakin mandiri dan tidak tergantung pada pemerintah pusat. Yang jadi persolannya sejauh mana daerah siap menyelenggarakan otonomi. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah tersebut? menurut Jose Riwu Kaho,⁸ faktor yang harus diperhatikan untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah:

1. Faktor manusia pelaksana; unsur-unsur manusia yang mendukung keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat menentukan sekali. Karena sistem yang baik tanpa diikuti kemampuan SDM yang handal sistem itu hanya menjadi alat saja tanpa makna. SDM yang dimiliki daerah memberikan andil terbesar dalam menjalankan pemerintahan daerah yang profesional. Unsur-unsur SDM yang penting tersebut adalah:
 - Kepala daerah, yaitu ditandai kemampuan kepala daerah di dalam memanej pemerintahannya dengan tidak banyak terjebak pada urusan-urusan politik dibanding urusan teknis pemerintahan.
 - Dewan perwakilan rakyat daerah, sebagai lembaga representasi rakyat harus mampu menyambung aspirasi rakyat dan menjaga kepentingan masyarakat dengan mengawasi pelaksanaan eksekuti pemerintahan agar tidak menggunakan kewenangan yang dimiliki secara berlebihan.

⁸ Jose Riwu Kaho, *op.cit.*, h. 59-78

- o Kemampuan aparatur pemerintah daerah, sebagai abdi pemerintah dan abdi rakyat aparatur pemerintah harus mampu menampilkan diri sebagai pelayan masyarakat dengan baik, bukan justru menjadikan rakyat sebagai pelayan mereka. Mereka harus menampilkan diri sebagai birokrat yang profesional dengan tidak mengabaikan kepentingan rakyat dibawah kepentingan pemerintah daerah semata.

- o Adanya partisipasi masyarakat, pada aspek eksternal penyelenggaraan pemerintah akan berhasil jika masyarakat daerah setempat menunjukkan partisipasinya secara aktif. Keterlibatan masyarakat secara aktif dalam setiap proses pembangunan merupakan hal yang penting dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

2. Faktor keuangan daerah; ini merupakan faktor kedua yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Tanpa didukung sumber pendanaan yang cukup maka pelaksanaan otonomi kecil sekali kemungkinan keberhasilannya. Karena hakekat otonomi adalah *auto money*, yaitu kemandirian didalam membeayai kebutuhan rumah tangganya.

Adapun sumber-sumber yang diperoleh adalah:

- o Pajak daerah, yaitu sumber keuangan daerah yang didasarkan atas pajak-pajak daerah seperti pajak kendaraan bermotor, pajak perpajakan, pajak hotel, restoran, dan hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, dan pajak-pajak lainnya yang secara sah menjadi kewenangan daerah.

- u Retribusi daerah, yaitu sumber keuangan daerah yang juga memberikan andil besar bagi daerah untuk dapat lebih mandiri. Ragam retribusi yang bisa dipungut oleh daerah seperti; retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.
 - u Perusahaan daerah, yaitu sumber pendapatan daerah yang berasal dari keuntungan atas ragam usaha daerah berupa perusahaan-perusahaan daerah.
 - u Usaha-usaha daerah lainnya, yaitu sumber-sumber pendapatan daerah lainnya yang secara sah dan menjadi kewenangannya, seperti pinjaman, hibah, atau penjualan aset-aset daerah, dan usaha daerah lainnya.
3. Faktor sarana dan prasarana pendukung. Faktor ketiga ini juga perlu diperhatikan bagi daerah untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Karena dukungan sarana-dan prasarana akan dapat memberikan pelayanan yang maksimal bagi anggota masyarakat yang membutuhkan. Dengan pelayanan yang maksimal dan profesional pada gilirannya akan memberikan legitimasi yang kuat dan partisipasi aktif dari segenap masyarakat.
- u Infra struktur pemerintahan
 - u Peralatan penunjang
4. Faktor organisasi dan Manajemen; faktor ketiga ini juga harus diperhatikan oleh pemerintah daerah. Karena ini menyangkut sistemnya atau *tool* nya. Dengan dukungan SDM yang handal, sarana-prasarana yang cukup serta

mendapatkan dukungan dan legitimasi yang kuat dari masyarakat maka keberhasilan pelaksanaan otonomi tinggal tergantung pada bagaimana organisasi dan sistem manajemen yang dikembangkan oleh pemerintah daerah. Organisasi yang dikembangkan harus mencirikan organisasi yang modern, ramping dan efisien. Dan organisasi yang ramping dan efisien maka faktor sistem yang kedua adalah sistem manajemennya. Sistem manajemen yang dikembangkan harus manajemen rasional dan efisien. Sehingga arus birokrasi pelayanan dapat berjalan dengan lancar dan tidak berbelit-belit.

- Organisasi pemerintahan yang efektif dan efisien dan sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang ada
- Manajemen pengelolaan pemerintahan yang efektif dan efisien

Salah satu konteks pemerintahan ini yang ingin dilihat adalah faktor SDM dan unsur potensi masyarakat dan faktor sarana dan prasarana yang mendukung tingkat keberhasilan otonomi ditingkat wilayah kecamatan.

BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah

- Mendiskripsikan profil wilayah kecamatan, dalam faktor sumber daya manusia, yang terkait dengan potensi masyarakat dalam wujud partisipasinya serta faktor sarana dan prasarana yang tersedia, sebagai wilayah *second line* dalam pelaksanaan otonomi daerah
- Menggambarkan secara faktual kesiapan wilayah pinggiran dalam melaksanakan otonomi daerah yang harus juga dituntut untuk lebih mandiri.
- Secara praktis tujuan penelitian ini adalah memberikan masukan bagi pemerintah daerah, sebagai wilayah penelitian, untuk melihat secara riil tentang kesiapan wilayahnya, khususnya yang berada pada wilayah pinggiran atau *second line* dalam pelaksanaan otonomi daerah.

2. Manfaat Penelitian

Karena penelitian ini adalah penelitian awal, yang harus dikembangkan lebih lanjut, maka kontribusi yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

- Bagi perguruan tinggi adalah diperoleh data dasar profil wilayah kecamatan yang berada dikawasan pinggiran tentang potensi yang bisa dikembangkan.
- Dapat dijadikan sebagai nara sumber dalam mengembangkan penelitian lebih lanjut terhadap berbagai masalah yang menyangkut berbagai aspek studi seperti masalah politik, ekonomi, sosial, dan budaya.

BAB IV

METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian ini secara purposive ditetapkan di Kecamatan Benjeng Kabupaten Gresik Jawa Timur. Kecamatan Benjeng merupakan salah satu dari 18 wilayah kecamatan di Kabupaten Gresik yang berada di daerah pinggiran namun relatif dekat dengan perbatasan dengan wilayah Kota Surabaya hanya kurang lebih 5 Km. Meskipun relatif dekat dengan Kota Surabaya, kondisi wilayah Kecamatan Benjeng masih tergolong wilayah yang pada kategori kecamatan rawan dalam segi politik maupun sosialnya. Kondisi ini jelas tidak menguntungkan bagi kesiapan Kabupaten Gresik dalam melaksanakan otonomi daerah. Disamping itu wilayah kecamatan Benjeng sudah selama 6 tahun ditetapkan sebagai Lokasi KKN mahasiswa Universitas Airlangga, sehingga dari hasil laporan yang telah disusun oleh mahasiswa peserta KKN banyak terkumpul data-data awal yang dapat dijadikan alat verifikasi penelitian ini.

Penelitian ini adalah penelitian diskriptif yaitu hendak menggambarkan profil dan potensi dan peluang yang bisa dikembangkan yang ada dalam masyarakat lokasi penelitian, tanpa bermaksud untuk menguji faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan atau dokumenter maka data primer penelitian ini adalah dokumentasi yang tercatat pada institusi yang ada di lokasi penelitian. Dan untuk menunjang hasil analisa penggalian data juga akan

digali lewat observasi di lapangan dengan melihat secara langsung berbagai potensi yang telah dikembangkan di tengah-tengah masyarakat.

Tehnik analisa dilakukan secara kualitatif diskriptif yaitu membaca temuan data didasarkan pada fakta-fakta yang muncul dilapangan dengan tidak bermaksud mencari makna dibalik fakta tersebut tetapi menyajikan fakta tersebut secara dokumentasi.

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan disajikan data yang telah dikumpulkan melalui hasil dokumentasi dan observasi lapangan tentang SDM, potensi yang dikembangkan, dan sarana prasarana pendukung kegiatan ekonomi masyarakat dan pemerintahan. Dari hasil data yang telah dikumpulkan tersebut langsung akan dibahas atau dibahas secara langsung tanpa menyajikan sub bab tersendiri.

1. Faktor Sumber Daya Manusia

Faktor sumber daya manusia yang pertama ingin dilihat adalah tingkat pendidikan masyarakat wilayah Kecamatan Benjeng. Data tentang tingkat pendidikan formal ini akan dapat mengindikasikan kemampuan tingkat pengetahuan umum warga. Dan ini berpengaruh terhadap kesiapan menerima informasi baru dan kemampuan beradaptasi terhadap perubahan.

Tabel III-1 Tingkat Pendidikan Penduduk
(non balita)

Kreteria	Frekuensi	Persentase
Buta huruf/tidak sekolah	1514	3,84
Tidak tamat SD	10285	26,10
Tamat SD	17519	44,46
Tamat SLTP	6530	16,57
Tamat SLTA	3250	8,24
Setingkat PT/sarjana muda	88	0,22
Setingkat PT/ S1	211	0,57
jumlah	39397	100

Sumber: rekapitulasi data Benjeng 2000

Dari data yang didapat menunjukkan tingkat pendidikan masyarakat Benjeng secara keseluruhan dapat dikatakan relatif masih rendah. Karena mereka yang memiliki tingkat pendidikan setingkat perguruan tinggi hanya 0,79% tidak sampai satu persen dari seluruh jumlah penduduk. Sedang yang mngenyam pendidikan setingkat SLTA hanya sekitar 8% lebih.

Rendahnya tingkat pendidikan pendudukwilayah Kecamatan Benjeng memberikan indikasi bahwa potensi sumber daya penduduk untuk lebih beradaptasi pada perubahan dan penerimaan terhadap hal-hal yang baru, sebagai mendorong kemandirian warga dalam masalah pengembangan potensi ekonomi yang kemungkinan untuk bisa dikembangkan, relatif rendah. Mengingat persaingan kedepan dengan daerah-daerah lain apalagi jika dibandingkan dengan kawasan terdekat seperti kota Surabaya yang memiliki tingkat pendidikan yang jauh lebih baik, sangat dituntut dan diperlukan agar kemampuan beradaptasi dengan perubahan zaman jauh lebih baik.

Faktor lain yang perlu dilihat dalam masalah SDM adalah tingkat kesejahteraan keluarga. Tingkat kesejahteraan keluarga ini menggambarkan tingkat kemampuan dalam memenuhi kebutuhan pangan sadang, papan, kesehatan, pendidikan, serta kebutuhan sosial psikologis, seperti, interaksi dengan lingkungan, rasa aman, hiburan, rekreasi, dan kebutuhan sosial psikologis lainnya, kepastian masa depan, kebutuhan inormasi, dan aktualisasi diri.

Kreteria tingkat kesejahteraan ini mengambil dari kretria yang digunakan oleh BKKBN, yaitu:



- *Sejahtera I*, keluarga yang telah memenuhi kebutuhan dasar secara minimal, tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan sosial psikologisnya, seperti; pendidikan, KB, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan tempat tinggal dan transportasi.
- *Sejahtera II*, keluarga dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, dapat memenuhi kebutuhan sosial psikologisnya, tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan perkembangannya seperti; menabung dan memperoleh informasi.
- *Sejahtera III*, keluarga dapat memenuhi kebutuhan dasar, kebutuhan sosial psikologis, kebutuhan perkembangannya tetapi keluarga belum dapat memberikan sumbangan yang maksimal terhadap masyarakat.
- *Sejahtera Plus*, keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasar, kebutuhan sosial psikologis, kebutuhan perkembangan, serta dapat memberikan sumbangan yang nyata dan berkelanjutan bagi masyarakat.

Dari data keluarga yang ada menunjukkan tingkat kesejahteraan warga Benjeng relatif sangat memprihatinkan karena prosentase terbesar berada pada tingkat pra sejahtera, yaitu kondisi tingkat kesejahteraan yang belum mampu memenuhi kebutuhan dasar seperti sandang, papan, pangan, dan kesehatan, sebesar 48,67%.

Tabel III-2 Tingkat Kesejahteraan Keluarga

Kreteria	Frekuensi	Persentase
----------	-----------	------------

Tabel III-2 Tingkat Kesejahteraan Keluarga

Kreteria	Frekuensi	Persentase
Prasejahtera	6866	48,67
Sejahtera I	1579	11,19
Sejahtera II	2207	15,64
Sejahtera III	3413	24,19
Sejahtera Plus	42	0,21
Jumlah	14107	100

Sumber: rekapitulasi data Benjeng 2000

Sebaliknya mereka yang dapat dikategorikan keluarga yang dapat memenuhi kebutuhan hingga tingkat sejahtera plus, yaitu keluarga yang sudah sampai pada tahap tidak saja memenuhi kebutuhan perkembangan tetapi juga kemampuan dalam memberikan sumbangan yang nyata dan berkelanjutan bagi masyarakat lainnya, ternyata hanya 0,21%. Tidak sampai 1% dari keseluruhan keluarga. Rendahnya tingkat kesejahteraan warga ini mengindikasikan bahwa tingkat kemandirian warga kecamatan Benjeng dapat dikatakan masih rendah. Karena untuk memenuhi kebutuhan dasarnya saja mereka relatif masih banyak yang tidak mampu. Meskipun demikian, bukan berarti bukan kondisi ini tidak bisa ditingkatkan, karena hal yang cukup menghibur adalah relatif banyaknya keluarga yang sudah sampai tingkat sejahtera III, yaitu sebesar 24,19%. Ini setidaknya merupakan potensi yang cukup baik untuk bisa dikembangkan hingga pada tingkat sejahtera plus. Jika dapat digarap dengan kebijakan yang tepat terhadap potensi mereka. Karena mereka sudah sampai pada kemampuan pemenuhan kebutuhan akan perkembangan tinggal memberi dorongan dan motivasi untuk mereka. Dengan peningkatan kondisi mereka hingga sejahtera plus nantinya

diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berarti dalam mengentas kondisi keluarga lainnya misalnya dengan mengembangkan usaha ekonomi keluarga semacam home industri yang lebih baik dan lebih luas.

Rendahnya tingkat pendidikan dan tingkat kesejahteraan keluarga sangat berpengaruh terhadap tingkat partisipasi warga. Karena partisipasi sangat tergantung kemampuan warga dalam memberikan kontribusi baik dalam bentuk sumbangan secara fisik atau finansial maupun sumbangan dalam bentuk saran dan tenaga. Oleh karena itu, kesejahteraan merupakan salah unsur yang sangat berpengaruh terhadap keberhasilan dalam pelaksanaan otonomi daerah. Karena itu dilihat dari unsur kemasyarakatan dapat dikatakan kondisi wilayah kecamatan Benjeng relatif kurang kondusif untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Gresik.

Setelah melihat sumber daya manusia pada tingkat masyarakat secara keseluruhan. Berikut ini akan disajikan data tentang tingkat pendidikan dari aparat birokrasi ditingkat kecamatan dan aparat perangkat desa. Data ini akan mengindikasikan, kualitas dari aparat pemerintah ditingkat kecamatan dan desa di dalam melaksanakan tugas pemerintahan mereka. Meskipun ini bukan merupakan faktor penentu yang paling utama dalam memberikan penilaian kualitas pelayanan. Namun setidaknya dengan tingkat pendidikan mereka dapat diindikasikan sejauh mana kemampuan mereka dalam menterjemahkan dan mengantisipasi kebijakan pelaksanaan otonomi daerah.

Tabel III-3 Tingkat Pendidikan Aparat Kecamatan

Kreteria	Frekuensi	Persentase
Tamat SD	1	5
Tamat SLTP	3	15
Tamat SLTA	8	40
Diploma/sarjana muda	3	15
Sarjana	5	25
Jumlah	20	100

Sumber: rekapitulasi data Benjeng 2000

Dari data di atas menunjukkan tingkat pendidikan aparatur ditingkat kecamatan dapat dikatakan relatif cukup tinggi karena mereka yang berpendidikan sampai tingkat sarjana sudah 25 % ini dan sarjana muda atau diploma 15% ini berarti 40% aparat di tingkat kecamatan sudah mengenyam pendidikan tinggi atau perguruan tinggi. Kondisi ini jelas sangat mendukung terhadap daya adaptasi pada perkembangan pemerintahan daerah, yaitu tercapainya otonomi pemerintahan daerah pada level pemerintahan setingkat kecamatan.

Relatif tingginya tingkat pendidikan di tingkat kecamatan apakah juga diikuti oleh tingkat pendidikan di level pemerintahan yang paling rendah yaitu desa. Mereka inilah sebetulnya memiliki peran paling besar dalam mendorong percepatan otonomi daerah. Karena mereka yang berhadapan langsung dengan masyarakat serta ujung tombak pelaksana kebijakan pemerintahan daerah. Meskipun menurut peundangan pemerintahan desa merupakan pemerintahan yang otonom ditingkat desa bukan menjadi jaminan mereka dapat menterjemahkan pula dengan baik tentang kebijakan otonomi daerah.

Kriteria	Frekuensi	Persentase
Tamat SD/MI	61	42,65
Tamat SLTP/MTS	38	26,57
Tamat SLTA/MA	33	23,08
Sarjana muda/diploma	1	0,70
Sarjana	10	7,00
Jumlah	143	100

Sumber: rekapitulasi data Benjeng 2000

Dari tabel diatas menunjukkan tingkat pendidikan aparat ditingkat pemerintahan desa relatif rendah. Karena sebagian besar justru memiliki tingkat pendidikan baru pada tamat setingkat SD, yaitu 42,65%. Tamat SLTP, 26,57%, tamat SLTA 23,08%, sarjana muda atau diploma 1 orang, dan sarjana yaitu 7% atau sepuluh orang. Yang sudah menempuh sampai tingkat sarjana sejumlah sepuluh orang ini mereka menduduki jabatan sebagai kepala desa. Sedang 13 desa lainnya 12 desa masih dipimpin oleh mereka yang hanya berpendidikan setingkat SLTA dan 1 yang sudah berpendidikan sarjana muda. Rendahnya tingkat pendidikan aparat di tingkat desa ini sudah barang tentu sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Karena merekalah yang berada diujung terdepan untuk bisa menjelaskan dan yang mengoperasionalkan kebijakan otonomi daerah.

2. Faktor Sarana dan Prasarana

Faktor kedua ini menyajikan sarana dan prasarana yang dimiliki kecamatan Benjeng serta potensi ekonomi yang sudah dimiliki dan telah dikembangkan oleh masyarakat Benjeng.

Prasarana pendukung kegiatan ekonomi yang sudah dibangun di 23 desa diseluruh wilayah kecamatan Benjeng yang diharapkan dapat mendukung proses kemandirian warga adalah prasarana transportasi, listrik, pasar, dan jaringan irigasi .

Tabel III-5 Prasarana dan sarana Desa

Keterangan	Jumlah desa
Jumlah desa yang dapat ditempuh kendaraan roda empat sepanjang tahun	23
Jumlah desa yang ada kendaraan umum setiap hari	8
Jumlah desa yang belum ada kendaraan umum	15
Jumlah desa yang memiliki pasar besar beraktivitas sehari-hari	2
Jumlah desa yang sudah dialiri jaringan listrik	23
Jumlah desa yang memiliki jaringan irigasi	23
Jumlah desa yang memiliki jaringan telepon	23

Sumber: rekapitulasi data Benjeng 2000

Dari tabel di atas menunjukkan dari segi prasarana yang sudah ada wilayah kecamatan Benjeng relatif potensial untuk bisa dikembangkan sektor ekonominya. Karena seluruh desa yang ada tak satupun yang tidak bisa dilalui kendaraan roda empat sepanjang tahun meskipun sebagian besar desa, dari hasil pengamatan meneliti rumah-rumah penduduk di desa-desa tersebut juga sudah terdapat jalan makadam yang kalau di musim penghujan jalannya tidak sesulit yang masih menggunkan jalan tanah. Meskipun prasarana jalan dimungkinkan untuk dilalui roda empat, namun untuk aktivitas atau mobilitas angkutan umum relatif rendah karena hanya lima desa yang biasa dilalui, karena memang kelima desa tersebut

berada disepanjang jalan kabupaten. Sedang delapan desa yang lainnya tidak layak untuk disediakan sarana angkutan umum karena jalannya juga tidak layak juga tingkat mobilitas warga yang rendah. Untuk memenuhi sarana warga desa yang tidak ada sarana angkutan umum roda empat warga desa banyak menggunakan fasilitas ojek dari warga sekitar desa juga.

Dalam kegiatan jual beli warga kecamatan Benjeng ternyata hanya mengandalkan dua pasar besar yang ada di desa Bulurejo dan Metatu. Dua pasar ini menjadi andalan kegiatan ekonomi antar warga kecamatan dengan warga diluar kecamatan. Dari hasil pengamatan peneliti, materi atau barang yang diperdagangkan relatif cukup beragam mulai dari kebutuhan sehari-hari, kebutuhan rumah tangga, hingga tersedianya peralatan elektronik. Namun jika dilihat dari banyaknya desa yang ada di kecamatan Benjeng jelas dengan mengandalkan pada dua pasar ini mengindikasikan masih rendahnya kegiatan ekonomi pedesaan. Dan transaksi perdagangannya belum menyentuh hasil-hasil produk pertanian. Padahal kalau dilihat sektor pertanian yang menjadi faktor mata pencaharian 14.410 warga Benjeng, kecamatan Benjeng potensial sekali dalam memkasimalkan perdagangan di sektor ini. Sebab selama ini hasil pertanian langsung diambil oleh para tengkulak yang masuk ke desa-desa. Kondisi ini jelas tidak menguntungkan warga desa. Besarnya potensi sektor pertanian ini dapat juga dilihat tersedianya jaringan irigasi diseluruh desa yang ada di kecamatan Benjeng. Jadi pengelolaan hasil pertanian ini relatif masih belum dikelola secara maksimal karena bentuk perdagangan hasil-hasil pertanian

yang ada masih dalam bentuk perorangan bukan pada model perdagangan yang terlembaga secara pasar bebas.

Potensi lain yang sebetulnya masih bisa dikembangkan di wilayah kecamatan Benjeng adalah sektor industri rumah tangga. Karena kalau dilihat dari ketersediaan prasarana listrik sebagai sarana utama dalam usaha penndustrian tidak perlu dikuatirkan lagi. Sebab semua desa di wilayah Kecamatan Benjeng sudah ada jaringan listrik. Sehingga kalau dikembangkan industri rumah tangga sebagai alternatif pengembangan potensi ekonomi masyarakat akan sangat menunjang sekali. Mungkin yang masih diperlukan adalah jenis indutri apa yang tepat untuk dikembangkan sesuai dengan situasi, kondisi, potensi warga setempat. Potensi ini semkain maksimal bisa dikembangkan karena semua desa juga sudah memiliki jaringan telepon. Jelas ini sangat mendukung dalam pemasaran produk-produk dan transaksi jual beli atau pemesanan.

Sebetulnya di beberapa desa di kecamatan Benjeng sudah memiliki kegiatan industri rumah tangga, bahkan salah satu desanya sudah dikenal dengan hasil kerajinan tas dan konveksinya yaitu desa desa Munggu Gebang dan sudah memiliki pemasaran hingga antar propinsi. Jenis jenis industri rumah tangga yang sudah ada di wilayah kecamatan Benjeng adalah Tenun, Kerajinan Tas, dan Konveksi. Kerajinan tas dan konveksi tas yang menjual adalah utama. Namun sayangnya kegiatan industri ini hanya berpusat di desa Munggu Genang dan desa sekitarnya saja.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab terakhir ini akan disampaikan kesimpulan dalam penelitian. Kesimpulan penelitian ini tidak bermaksud menyajikan kesimpulan umum. Tetapi kesimpulan yang hanya menunjukkan kesiapan wilayah kecamatan Benjeng dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari faktor sumber daya manusia, dari unsur tingkat pendidikan masyarakat dan tingkat kesejahteraan keluarga mereka serta dari unsur tingkat pendidikan aparatatur pemerintah kecamatan dan aparatatur pemerintah desa.

Faktor kedua yang hendak ditarik kesimpulannya adalah faktor sarana dan prasarana pendukung kegiatan ekonomi pedesaan yang menjadi unsur mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

1. Kesimpulan

□ Faktor Sumber Daya Manusia

- Jika dilihat dari sumber daya aparatatur pemerintah, menunjukkan hanya aparat tingkat kecamatan saja memberikan indikasi kesiapan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Karena mereka memiliki tingkat pendidikan yang relatif cukup tinggi. Sedang ada sumber daya manusia ditingkat kelurahan dirasakan kurang menunjang karena tingkat pendidikan mereka rata-rata masih relatif rendah.

u Pada unsur sumber daya masyarakat secara keseluruhan kecamatan Benjeng dapat dikatakan masih sangat jauh dari harapan karena tingkat pendidikan warganya masih sangat rendah karena sebagian besar hanya berpendidikan setingkat sekolah dasar. Hal ini semakin diperparah dengan tingkat kesejahteraan mereka sebagian masih dalam taraf pra sejahtera. Ini berarti kemampuan keluarga mereka dalam memenuhi kebutuhan dasar seperti sandang, pangan, papan, dan kesehatan masih belum terpenuhi. Sehingga otonomi yang merupakan jalan untuk menumbuhkan kemandirian warga masyarakat masih jauh dari harapan

u **Faktor Sarana dan Prasarana**

u Jika dilihat dari faktor ini, kecamatan Benjeng dapat dikatakan memiliki potensi yang cukup baik dalam menunjang upaya otonomi daerah khususnya pengembangan masalah perekonomian pedesaan dengan titik berat pada sektor alternatif yang industri rumah tangga. Hal itu ditunjukkan dengan tersedianya prasarana transportasi, jaringan listrik, komunikasi yang ditelepon di semua desa yang ada. Namun kegiatan ekonomi industri rumah tangga ini belum tergarap secara maksimal karena hanya ada sebagian kecil saja warga desa yang bergerak di sektor ini. Yang jelas jika ditinjau dari faktor sarana dan prasarana dapat dikatakan wilayah kecamatan Benjeng masih bisa diandalkan untuk ukuran wilayah kecamatan yang berada di kawasan pinggiran.

2. Saran

Ada beberapa saran yang hendak disampaikan dalam penelitian ini yaitu:

- u Dalam melaksanakan otonomi daerah hendaknya pemerintah di tingkat Kabupaten juga memperhatikan kondisi masyarakat di wilayah pinggiran. Karena tuntutan untuk melaksanakan otonomi yang seluas-luasnya pemerintah daerah lebih memfokuskan pada upaya peningkatan PAD dibanding memperhatikan kemampuan riil masyarakatnya.
- u Perlunya menggarap secara bertahap terhadap kualitas sumber daya manusia di wilayah pinggiran. Karena pengabaian terhadap sumber daya manusia akan berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.
- u Pemerintah daerah perlu juga mulai menggarap sektor alternatif mata pencaharian warga masyarakat yang selama ini hanya mengandalkan pada sektor pertanian, yaitu dengan mengembangkan sektor industri rumah tangga.
- u Bagi mereka yang sedang mengkaji masalah penerapan otonomi daerah penelitian ini setidaknya dapat menjadi bukti empirik bahwa konsep otonomi yang seluas-luasnya apakah sudah siap untuk diterapkan pada setiap daerah.

Daftar Pustaka

- Eko Supeno, dkk, 1990-1997, *Pengembangan Kecamatan Rawan di Kecamatan Benjeng, Ceme, Bungah, dan Dukun*, kerjasama Bappeda Kabupten Dati II Gresik dan LPKM Unair.
- Coralie Bryant dan Louise G. White, 1987, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, Jakarta: LP3ES.
- Sadono Sukirno, 1989, *Ekonomi Pembangunan*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI dan Bima Grafika.
- Bintoro Tjokroamidjoyo, 1990, *Perencanaan Pembangunan*, Jakarta: Gunung agung.
- David Osborne dan Ted Gabebler, 1993, *Reinventing Government; How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, England: Penguin Books Ltd.
- Kantor Statistik dan Bappeda Kabupaten Dati II Gresik, 1998, *Kabupaten Gresik Dalam Angka 1998*.
- Moeljarto T, 1990, *Politik Pembangunan sebuah analisis konsep, arah, dan strategi*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya
- UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- PP No. 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom.
- UU No. 34 tahun 2000 tentang perubahan atas UU No. 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retnbusi Daerah