

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional di Indonesia hingga kini masih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi sebagai ukuran keberhasilan, dengan industrialisasi dan pembangunan infrastruktur sebagai motor penggerakannya. Strategi tersebut memang efektif dalam meningkatkan investasi dan mempercepat perkembangan wilayah, tetapi juga membawa dampak sosial yang tidak selalu sejalan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Salah satu implikasi paling nyata adalah konversi lahan pertanian dan perikanan menjadi kawasan industri serta permukiman pendukung aktivitas ekonomi.

Perubahan fungsi lahan ini tidak hanya menggeser tata ruang, tetapi juga mengubah fondasi ekonomi masyarakat lokal. Berkurangnya lahan produktif membuat petani dan penambak kehilangan sumber penghidupan utama, sehingga mereka terdorong untuk beralih ke sektor industri atau kegiatan ekonomi alternatif. Namun, proses peralihan tersebut tidak selalu berjalan mulus. Dunia industri cenderung mensyaratkan tingkat pendidikan, keterampilan teknis, dan pengalaman tertentu yang belum tentu dimiliki oleh masyarakat lokal. Dalam praktiknya, perusahaan sering merekrut tenaga kerja dari luar daerah yang dinilai lebih siap memenuhi kebutuhan produksi.

Akibatnya, pertumbuhan industri tidak sepenuhnya diikuti oleh peningkatan kesempatan kerja bagi masyarakat sekitar. Di tengah arus urbanisasi yang semakin

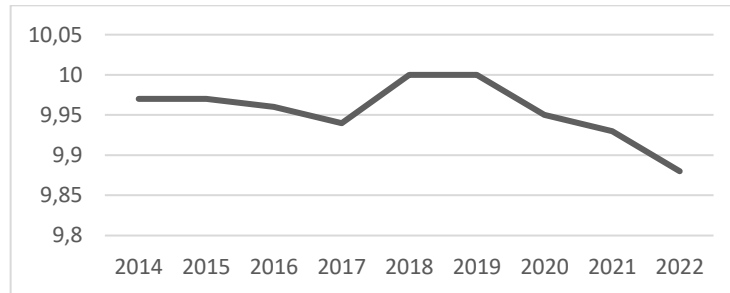
kuat, persaingan tenaga kerja menjadi lebih ketat. Banyak warga lokal yang pada akhirnya hanya memperoleh pekerjaan dengan upah relatif rendah atau masuk ke sektor informal yang minim perlindungan dan kepastian pendapatan. Kondisi ini menimbulkan ketimpangan antara pesatnya perkembangan kawasan industri dan kondisi ekonomi sebagian masyarakat di sekitarnya.

Persoalan ekspansi industri tidak dapat dipandang semata sebagai isu investasi atau penataan ruang, melainkan juga sebagai masalah distribusi manfaat pembangunan. Ketika lahan produktif menyusut sementara akses masyarakat lokal terhadap pekerjaan yang layak terbatas, maka muncul kesenjangan antara pertumbuhan ekonomi di tingkat makro dan kesejahteraan riil di tingkat lokal. Oleh karena itu, pembangunan kawasan industri perlu disertai tata kelola yang lebih inklusif, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta kebijakan yang memastikan keterlibatan dan perlindungan tenaga kerja lokal.

Urgensi persoalan ini semakin terlihat dalam konteks nasional, di mana luas lahan pertanian terus mengalami penurunan dalam beberapa tahun terakhir. Tren tersebut tidak hanya mencerminkan perubahan fungsi ruang dari sektor agraris ke non-agraris, tetapi juga menunjukkan adanya transformasi struktur ekonomi pedesaan yang berdampak langsung terhadap keberlanjutan penghidupan masyarakat. Pergeseran ini menandai berkurangnya peran sektor pertanian sebagai basis utama ekonomi lokal, khususnya di wilayah yang terdampak pembangunan kawasan industri. Data pada Gambar 1.1 menunjukkan bahwa luas lahan sawah nasional terus menurun dari tahun ke tahun akibat alih fungsi lahan. Hal ini menandakan bahwa perubahan lahan pertanian menjadi kawasan industri,

permukiman, dan infrastruktur terjadi secara terus-menerus.

Gambar 1.1 Penurunan Lahan Luas Sawah Nasional (juta hektar) Akibat Alih Fungsi Lahan



Sumber: Databoks (data diolah)

Penurunan luas lahan ini memiliki implikasi yang signifikan terhadap masyarakat agraris. Lahan sebagai alat produksi utama menjadi semakin terbatas, sehingga kapasitas masyarakat lokal dalam mempertahankan penghidupan berbasis pertanian ikut melemah. Dalam banyak kasus, masyarakat memang memperoleh kompensasi dari penjualan lahan, namun manfaat ekonomi tersebut cenderung bersifat jangka pendek dan tidak berkelanjutan. Sementara itu, akses terhadap sumber penghidupan alternatif, khususnya di sektor industri, tidak selalu terbuka secara merata bagi masyarakat lokal karena keterbatasan keterampilan, pendidikan, maupun persyaratan tenaga kerja.

Perencanaan tata guna lahan (*land use planning*) sejatinya merupakan instrumen strategis untuk mengelola dan mengatur pemanfaatan ruang secara terarah dan berkelanjutan (Jayadinata, 2009). Amanat Pasal 14 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menegaskan kewajiban negara untuk merancang kebijakan umum terkait persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah demi kepentingan pembangunan (Ratna dkk., 2019). Artinya, perubahan fungsi

ruang seharusnya tidak hanya mempertimbangkan aspek efisiensi ekonomi, tetapi juga menjamin perlindungan terhadap kelompok masyarakat yang terdampak langsung.

Namun dalam praktiknya, pesatnya industrialisasi dan pertumbuhan penduduk membuat alih fungsi lahan produktif sulit dihindari. Urbanisasi yang meningkat akibat daya tarik pusat-pusat industri mendorong perubahan orientasi ruang, pola ekonomi, serta gaya hidup masyarakat (Ismail, 2019). Motif ekonomi dan peluang kerja di perkotaan memperkuat arus migrasi dari desa ke kawasan industri, bahkan dalam banyak kasus pendatang memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan yang lebih sesuai dengan kebutuhan industri dibandingkan masyarakat lokal (Mantra, 2000). Situasi ini memperbesar kompetisi di pasar kerja dan berpotensi meminggirkan tenaga kerja lokal dari akses terhadap pekerjaan formal yang lebih stabil dan berpenghasilan layak.

Tingginya arus migrasi juga menimbulkan tekanan terhadap ketersediaan hunian, infrastruktur, serta layanan dasar, sehingga memperparah ketimpangan spasial dan sosial. Fenomena ini tidak terlepas dari adanya *urban bias*, yakni kecenderungan kebijakan pembangunan yang lebih berpihak pada kawasan perkotaan dan pusat industri dibandingkan wilayah perdesaan (Hidayat, 2020). Akibatnya, ketika kawasan agraris berubah menjadi kawasan industri, masyarakat lokal menghadapi dua tekanan sekaligus: kehilangan sumber produksi tradisional dan meningkatnya persaingan ekonomi di ruang yang sama.

Permintaan lahan yang terus meningkat jauh melampaui ketersediaannya, mendorong kenaikan harga tanah serta memperumit pengelolaan ruang. Dalam

situasi ini, pengaturan penggunaan lahan tidak cukup hanya berlandaskan pada pertimbangan ekonomi, tetapi juga harus memperhatikan nilai sosial, budaya, prinsip moral, serta regulasi hukum yang berlaku (Caprityan dkk., 2014). Tanpa tata kelola yang berkelanjutan dan berpihak pada masyarakat terdampak, alih fungsi lahan berisiko menimbulkan degradasi lahan produktif, ketidakseimbangan ekologis, serta konflik kepentingan antar aktor pembangunan.

Lebih jauh, penerapan kebijakan strategis nasional seperti Proyek Strategis Nasional (PSN) dan pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) turut mempercepat kebutuhan infrastruktur dan permukiman di wilayah penyangga industri. Regulasi seperti Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 memberikan fasilitasi terhadap pertumbuhan sektor industri, tetapi secara simultan juga mempercepat laju urbanisasi dan konversi lahan. Proses ini bukan hanya mengubah struktur penggunaan ruang, melainkan juga berdampak langsung pada keberlanjutan penghidupan masyarakat lokal yang ruang hidupnya terdampak oleh ekspansi industri.

Dalam konteks tersebut, persoalan utama yang muncul bukan sekadar pada perubahan tata ruang, melainkan pada distribusi manfaat pembangunan. Ketika lahan pertanian dan perikanan beralih fungsi, sementara tenaga kerja lokal tidak terserap secara optimal dalam industri yang berkembang, maka kesejahteraan masyarakat sekitar kawasan industri menjadi isu sentral. Oleh karena itu, pembangunan kawasan industri harus ditempatkan dalam kerangka tata kelola yang mampu menjamin transisi ekonomi yang adil, peningkatan kapasitas tenaga kerja

lokal, serta keberpihakan kebijakan terhadap masyarakat yang terdampak langsung oleh transformasi ruang dan ekonomi.

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dirancang untuk meningkatkan arus investasi serta memperluas kesempatan kerja. Pelaksanaan kebijakan ini turut mempercepat proses industrialisasi yang memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi di tingkat lokal. Kabupaten Gresik, yang telah ditetapkan sebagai salah satu KEK, menampilkan potensi ekonomi yang menonjol, terutama dengan adanya konsentrasi industri berskala besar. Kota-kota dengan perkembangan pesat seperti Gresik tidak hanya berfungsi sebagai pusat pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memainkan peran strategis sebagai pusat produksi (*production centre*), sebagaimana dicontohkan pula oleh Surabaya dan Bontang (Amsal, 2023). Tingginya aktivitas industri di kawasan ini menciptakan banyak peluang kerja, sehingga menarik arus migrasi penduduk dari berbagai wilayah, khususnya dari daerah-daerah di Jawa Timur, yang mencari peluang ekonomi lebih baik.

Kabupaten Gresik merupakan salah satu wilayah di Provinsi Jawa Timur yang memiliki kedudukan strategis dalam lintasan sejarah ekonomi regional. Sejak masa Kerajaan Majapahit, Gresik telah dikenal sebagai kawasan pelabuhan penting yang berperan dalam menopang aktivitas perdagangan maritim Nusantara. Letaknya di pesisir utara Pulau Jawa menjadikan wilayah ini sebagai simpul pergerakan barang dan manusia antarpulau, sekaligus ruang hidup masyarakat pesisir yang secara turun-temurun menggantungkan mata pencaharian pada sektor kelautan, khususnya perikanan dan perdagangan hasil laut. Aktivitas nelayan tradisional tidak hanya

berfungsi sebagai basis ekonomi lokal, tetapi juga membentuk jaringan ekonomi antardaerah yang memperkuat posisi Gresik dalam sistem ekonomi regional. Dalam konteks tersebut, sumber daya laut turut membentuk identitas sosial dan budaya masyarakat pesisir Gresik, serta menjadi bagian integral dari warisan historis wilayah ini (As'ad, 2017).

Pasca kemerdekaan, arah pembangunan Kabupaten Gresik mengalami pergeseran struktural seiring dengan diterapkannya kebijakan industrialisasi sebagai strategi pembangunan nasional. Fase awal industrialisasi ditandai dengan berdirinya PT Semen Gresik pada tahun 1957, yang kemudian disusul oleh pendirian PT Petrokimia Gresik pada tahun 1972. Kehadiran industri-industri strategis ini menjadi titik awal terbentuknya kawasan industri di Gresik dan mendorong percepatan transformasi struktur ekonomi daerah dari basis agraris-maritim menuju ekonomi industri modern (Ridlo, 2018). Proses tersebut tidak hanya menciptakan peluang kerja baru, tetapi juga mendorong pergeseran tenaga kerja dari sektor tradisional menuju sektor industri, sehingga memengaruhi pola produksi, struktur sosial, dan orientasi ekonomi masyarakat setempat (Masyhuroh, 2019).

Namun demikian, perkembangan industri yang pesat di Kabupaten Gresik juga memunculkan berbagai konsekuensi sosial dan ekologis. Ekspansi kawasan industri berdampak langsung pada lingkungan pesisir, terutama melalui penurunan kualitas ekosistem laut yang menjadi sumber utama penghidupan masyarakat nelayan. Degradasi sumber daya perairan menyebabkan menurunnya hasil tangkapan ikan, sehingga mendorong sebagian nelayan tradisional untuk beralih

profesi menjadi buruh industri yang dinilai lebih menjanjikan secara ekonomi. Pergeseran mata pencaharian ini tidak hanya berdampak pada aspek ekonomi, tetapi juga memicu perubahan pada struktur sosial, nilai budaya, dan identitas kolektif masyarakat pesisir, di mana identitas sebagai nelayan secara bertahap tergantikan oleh identitas baru sebagai pekerja industri (Maghfiroh, 2018).

Industrialisasi di Gresik juga berkorelasi erat dengan meningkatnya arus urbanisasi. Pertumbuhan sektor industri berperan sebagai faktor penarik migrasi, yang pada gilirannya mendorong peningkatan jumlah penduduk dan kebutuhan terhadap lahan hunian, infrastruktur transportasi, serta fasilitas publik. Kondisi ini mempercepat alih fungsi lahan produktif seperti sawah dan tambak menjadi kawasan industri dan permukiman. Transformasi tersebut menandai perubahan karakter wilayah Gresik dari kawasan agraris menuju struktur ekonomi urban-industrial yang lebih kompleks, dengan berbagai implikasi sosial dan lingkungan, antara lain keterbatasan ketersediaan air bersih, peningkatan volume limbah dan sampah, kemacetan lalu lintas, serta potensi konflik sosial (Candra, 2023).

Dinamika industrialisasi di Kabupaten Gresik termanifestasi secara nyata di Kecamatan Manyar, sebuah wilayah pesisir yang secara geografis didominasi oleh lahan pertanian, tambak perikanan, dan tambak garam. Posisi strategis Manyar yang didukung oleh kedekatannya dengan jaringan jalan tol, pelabuhan, serta koridor logistik regional menjadikan kawasan ini sebagai salah satu lokasi prioritas bagi pengembangan industri berskala besar. Dalam kurun waktu satu dekade terakhir, wilayah Manyar mengalami transformasi spasial dan sosial-ekonomi yang signifikan, ditandai oleh pergeseran fungsi ruang dari kawasan agraris-maritim

menuju kawasan industri modern. Perubahan tersebut berdampak langsung pada struktur mata pencaharian penduduk, di mana sektor pertanian dan perikanan yang sebelumnya dominan secara bertahap tergeser oleh sektor industri dan jasa. Pertumbuhan penduduk yang terus meningkat seiring dengan arus urbanisasi memperkuat dinamika ini, sekaligus mencerminkan daya tarik kawasan industri Gresik sebagai pusat pertumbuhan ekonomi baru di Jawa Timur.

Transformasi tersebut semakin intensif dengan hadirnya industri-industri besar seperti PT Karunia Alam Segar (KAS), PT Jebe Koko, dan PT Maspion, serta pengembangan proyek strategis nasional Java Integrated Industrial and Port Estate (JIPE) yang berfungsi sebagai kawasan industri terpadu sekaligus simpul pelabuhan dan logistik. Keberadaan JIPE dan infrastruktur pendukung lainnya, termasuk jalan tol Krian–Legundi–Bunder–Manyar, mendorong percepatan ekspansi lahan terbangun dan meningkatkan tekanan terhadap lahan pertanian serta tambak produktif, khususnya tambak bandeng dan udang yang selama ini dikelola secara tradisional oleh masyarakat lokal. Alih fungsi lahan yang semakin masif tidak hanya berimplikasi pada penyusutan ruang hijau dan menurunnya kapasitas produksi pangan dan perikanan, tetapi juga memunculkan persoalan struktural terkait keberlanjutan lingkungan dan ketahanan sosial-ekonomi masyarakat. Kondisi ini diperparah oleh praktik penjualan lahan produktif yang cenderung digunakan untuk konsumsi jangka pendek akibat rendahnya literasi keuangan, sehingga manfaat ekonomi yang diperoleh masyarakat lokal tidak selalu sebanding dengan dampak jangka panjang yang ditimbulkan oleh proses industrialisasi tersebut.

Industrialisasi di Kabupaten Gresik, khususnya di Kecamatan Manyar, dapat dipahami sebagai proses transformasi struktural yang berlangsung secara bersamaan pada dimensi ekonomi, sosial, dan spasial. Perkembangan sektor industri tidak hanya menggeser orientasi kegiatan ekonomi masyarakat dari sektor agraris dan maritim menuju sektor industri dan jasa, tetapi juga memicu perubahan mendasar dalam pola pemanfaatan ruang, relasi sosial, serta sistem penghidupan masyarakat lokal. Ekspansi kawasan industri beserta infrastruktur pendukungnya secara bertahap membentuk konfigurasi ruang baru yang ditandai oleh menyusutnya lahan pertanian dan tambak, meningkatnya kepadatan penduduk, serta semakin intensifnya interaksi antara kepentingan ekonomi industri dan keberlanjutan lingkungan. Dinamika tersebut tidak terjadi secara natural semata, melainkan berkaitan secara erat dengan orientasi serta strategi pembangunan yang dirancang dan diimplementasikan oleh pemerintah pusat. Industrialisasi, urbanisasi, dan alih fungsi lahan produktif yang semakin masif merefleksikan implementasi kebijakan pembangunan yang secara struktural mendorong konsentrasi aktivitas ekonomi pada kawasan-kawasan strategis yang memiliki keunggulan aksesibilitas, konektivitas infrastruktur, dan potensi investasi, sehingga mempercepat transformasi ruang dan struktur sosial-ekonomi wilayah Manyar.

Perubahan struktur ruang di Kabupaten Gresik berlangsung dalam kerangka kebijakan pembangunan daerah sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Gresik 2021–2026. Dokumen tersebut mengelompokkan wilayah Gresik ke dalam empat hierarki pusat kegiatan berdasarkan peran fungsionalnya, yakni Pusat Kegiatan Nasional (PKN)

di Kecamatan Gresik, Kebomas, sebagian Manyar, Menganti, dan Driyorejo sebagai simpul pemerintahan, perdagangan, pendidikan, jasa, dan industri pengolahan; Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) yang meliputi sebagian Manyar dan Wringinanom untuk pengembangan industri dan pelabuhan berskala internasional; Pusat Kegiatan Lokal (PKL) di Cerme, Kedamean, dan Sidayu yang difokuskan pada sektor pendidikan, perikanan, pariwisata, dan UMKM; serta pusat kegiatan skala kecil di kawasan *hinterland* sebagai penyangga agrikultur dan lingkungan hidup. Kebijakan pembangunan ini memperkuat posisi Gresik sebagai kawasan industri strategis nasional dalam kerangka metropolitan Gerbangkertosusila, meskipun pada saat yang sama menimbulkan tantangan besar dalam menjaga keseimbangan antara pertumbuhan industri, keberlanjutan ekologi, dan kesejahteraan sosial masyarakat lokal.

Sektor perikanan di Kabupaten Gresik menunjukkan peran yang penting, terutama melalui pengembangan budidaya ikan bandeng sebagai komoditas unggulan daerah. Produksi bandeng mencapai sekitar 39.545 ton per tahun dengan dukungan lahan tambak seluas kurang lebih 32.000 hektare, yang setara dengan sekitar 46 persen dari total luas tambak di Provinsi Jawa Timur (Muhajir, 2019). Kendati demikian, data Badan Pusat Statistik memperlihatkan adanya kecenderungan penurunan luas lahan tambak, baik tambak air payau maupun air tawar, khususnya di Kecamatan Manyar dalam periode 2019–2021. Kondisi ini mencerminkan meningkatnya tekanan terhadap keberlanjutan sektor perikanan tambak sebagai konsekuensi dari alih fungsi lahan dan ekspansi aktivitas industri serta permukiman di wilayah tersebut.

Tabel 1.1 Luas Lahan Pemeliharaan Ikan Darat di Kecamatan Manyar

| Tahun | Jenis Budidaya | |
|-------|----------------|--------------|
| | Tambak Payau | Tambak Tawar |
| 2019 | 3.124,06 | 2.490,55 |
| 2020 | 3.104,06 | 2.490,55 |
| 2021 | 2.030,34 | 1.656,40 |

Sumber: BPS Kabupaten Gresik (data diolah)

Penurunan luas tambak ini berimplikasi langsung pada berkurangnya produksi perikanan. Hal tersebut tampak jelas pada data produksi tambak di Manyar yang mengalami penurunan tajam pada tahun 2021, sejalan dengan semakin masifnya ekspansi kawasan industri dan pembangunan infrastruktur berskala besar seperti proyek Java Integrated Industrial and Port Estate (JIPE).

Tabel 1.2 Produksi Ikan dan Sub Sektor Perikanan di Kecamatan Manyar

| Tahun | Budidaya | |
|-------|--------------|--------------|
| | Tambak Payau | Tambak Tawar |
| 2019 | 12.839,74 | 8.855,12 |
| 2020 | 12.558,31 | 8.629,19 |
| 2021 | 4.526.866 | 3.693.135 |

Sumber: BPS Kabupaten Gresik (data diolah)

Data tersebut memperlihatkan adanya korelasi antara alih fungsi lahan tambak dan menurunnya produktivitas perikanan di Manyar. Penelitian Kementerian Kelautan dan Perikanan juga menunjukkan bahwa praktik budidaya di Gresik belum sepenuhnya memperhatikan prinsip keberlanjutan, baik dari aspek ekologi, ekonomi, sosial, maupun teknologi. Kondisi ini diperburuk oleh pembangunan

kawasan industri yang menyebabkan penimbunan sungai, konversi tambak, dan perubahan ekosistem pesisir.

Fenomena alih fungsi tambak di Kabupaten Gresik tidak terbatas pada Kecamatan Manyar, tetapi juga meluas ke wilayah lain seperti Duduksampeyan, Bungah, dan Ujungpangkah, yang turut menghadapi dampak sosial-ekonomi akibat perubahan penggunaan lahan. Di Manyar sendiri, proses konversi tambak secara besar-besaran mulai menguat setelah tahun 2010 dan cenderung mengikuti pola linear di sepanjang jalur transportasi utama (Musbakha, 2016). Perubahan tersebut mendorong transformasi struktur mata pencaharian masyarakat, di mana banyak penduduk beralih dari pekerjaan tradisional sebagai penambak menjadi buruh industri, pedagang, maupun pelaku usaha jasa. Pergeseran ini menunjukkan bahwa ketergantungan ekonomi masyarakat Manyar kini lebih terarah pada sektor industri dan jasa dibandingkan sektor perikanan yang sebelumnya menjadi basis utama penghidupan (Syarifah, 2016).

Alih fungsi lahan yang masif di Kabupaten Gresik mencerminkan dilema pembangunan antara kebutuhan ekspansi industri dan upaya menjaga keberlanjutan sektor agraris. Keterbatasan lahan yang bersifat statis serta lemahnya kebijakan perlindungan lahan produktif membuat sektor pertanian dan perikanan semakin terpinggirkan. Meskipun Pemerintah Kabupaten Gresik telah mengeluarkan kebijakan pembangunan yang menyangkut wilayah pertanian, sebagian besar kebijakan tersebut masih kurang berpihak pada petani maupun penambak. Akibatnya, keberlanjutan ekologi, ekonomi lokal, dan kesejahteraan masyarakat agraris semakin rentan, sekaligus menegaskan urgensi penelitian mengenai

dinamika alih fungsi lahan di Gresik, khususnya di Kecamatan Manyar, sebagai representasi problematika pembangunan wilayah pesisir dalam kerangka metropolitan.

Meskipun Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) telah menetapkan batas-batas wilayah serta fungsi ruang, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi kendala koordinasi antar sektor, lemahnya pengawasan tata ruang, dan minimnya partisipasi masyarakat. Padahal, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 menegaskan hak dan kewajiban masyarakat dalam perencanaan, pengawasan, hingga pengajuan keberatan terhadap pelanggaran ruang. Kondisi ini tercermin dalam dinamika alih fungsi lahan di Kabupaten Gresik, di mana Pemkab berupaya melindungi 27.000 hektare lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) berdasarkan Perda Nomor 7 Tahun 2015 dan Permentan Nomor 41/2009. Setiap permohonan alih fungsi diwajibkan melalui kajian teknis OPD, tetapi pengawasan di lapangan masih lemah sehingga monitoring izin seringkali terkendala. Untuk menekan laju konversi, pemerintah memberikan insentif berupa bantuan alat pertanian dan edukasi kepada petani agar tidak mudah tergiur menjual lahannya kepada investor industri. Namun, efektivitas kebijakan ini sangat bergantung pada sinergi antar sektor, konsistensi pengawasan, serta partisipasi masyarakat agar keseimbangan antara pembangunan industri dan ketahanan pangan dapat terjaga.

Peruntukan lahan idealnya harus menyesuaikan dengan permasalahan aktual di wilayah, termasuk tekanan demografis yang dipicu lonjakan migrasi temporer akibat aktivitas industri. Shirvany (dalam Amsal, 2023) menegaskan bahwa *zoning*

ordinance merupakan instrumen penting dalam desain perkotaan karena berperan menjaga keserasian bangunan dan kualitas lingkungan (Amsal, 2023). Di Kabupaten Gresik, alih fungsi lahan tidak hanya dipengaruhi oleh pertumbuhan penduduk alami, tetapi juga oleh arus migrasi kontrak yang bersifat fluktuatif dan padat dalam periode tertentu. Tekanan terhadap lahan produktif di Kabupaten Manyar meningkat akibat pertumbuhan pembangunan industri dan perumahan, terutama di wilayah sekitar Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik atau Java Integrated Industrial and Port Estate (JIPE). Lahan yang sebelumnya digunakan untuk pertanian dan budidaya ikan, terutama bandeng, sawah, dan tambak, telah dialihfungsikan menjadi pusat komersial, permukiman, dan kawasan industri. Akibat berkurangnya sumber daya produksi, tren ini tidak hanya membahayakan ketahanan pangan lokal tetapi juga merusak ekosistem pesisir dan melemahkan kelangsungan mata pencaharian masyarakat setempat yang berbasis pertanian dan perikanan.

Laju alih fungsi lahan yang cepat di Kecamatan Manyar telah menimbulkan ketidakseimbangan serius antara keberlanjutan sektor pertanian, perkembangan industri, dan perluasan kawasan permukiman. Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kabupaten Gresik 2020–2040 menekankan pentingnya pengawasan yang ketat serta penerapan sanksi bagi pelanggaran batas wilayah guna mengendalikan ketidakseimbangan tersebut. Tindakan ini diharapkan dapat melindungi lingkungan, mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan, dan melindungi kesejahteraan masyarakat. Pemerintah memainkan peran penting dalam situasi ini, tidak hanya sebagai regulator dan pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai mediator

dalam menyelesaikan sengketa agraria akibat alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri. Untuk memastikan pertumbuhan yang adil dan berkelanjutan, pemerintah harus mencegah, menghentikan, dan memulihkan dampak dari konflik-konflik ini.

Sejumlah penelitian terdahulu telah menyoroti dampak pembangunan industri di Kabupaten Gresik, khususnya di wilayah pesisir Manyar. Yoga Kinasi Gusti (2024) dalam penelitiannya berjudul “*Dampak Keberadaan Kawasan Industri Pelabuhan JIPE Terhadap Penciptaan Lapangan Pekerjaan di Desa Karangrejo, Kabupaten Gresik*” menunjukkan bahwa JIPE berkontribusi terhadap peningkatan pendapatan dan penyerapan tenaga kerja masyarakat lokal. Namun, penelitian tersebut terbatas pada dimensi ekonomi mikro tanpa menelaah aspek tata kelola ruang dan lingkungan (Gusti, 2024). Penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan tersebut dengan menelaah secara multidimensional keterkaitan antara alih fungsi lahan, dinamika migrasi, serta tata kelola kawasan ekonomi melalui kerangka *Good Environmental Governance* (GEG). Teori GEG digunakan untuk menilai sejauh mana transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat diterapkan dalam tata kelola kawasan pesisir Manyar pasca-penetapan KEK Gresik. Penelitian ini memberikan kebaruan (novelty) dalam memahami dilema pembangunan industri antara kepentingan ekonomi dan keberlanjutan lingkungan.

Anak Agung Sagung Alit Widyastuty, Annisa Budhiyanti Tri, Bhuwaneswari, dan Lutfi Zulkarnain (2020) dalam penelitiannya “*Analisis Kemampuan Lahan Permukiman di Kawasan Strategis Ekonomi Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik*” menilai daya dukung lahan secara fisik menggunakan metode overlay dan

analisis spasial. Hasilnya menunjukkan kawasan Manyar memiliki potensi tinggi untuk pengembangan permukiman dan industri. Namun, penelitian ini belum membahas bagaimana konversi lahan memengaruhi struktur sosial-ekonomi masyarakat maupun sistem tata kelola ruang (Widyastuty dkk., 2020). Nada Fadayatun Nu'mah (2022) dalam *“Implementasi Pasal 19 Ayat (3) Perda Nomor 7 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan terhadap Alih Fungsi Lahan di Desa Banyuwangi Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik”* menyoroti lemahnya implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian, tetapi tidak menyinggung dampak sosial dan ekologis (Nu'mah, 2022). Sementara itu, Regina Ermandita Puspasari Sianturi, Abdul Wahid Hasyim, dan Ar Rohman Taufiq Hidayat (2019) dalam penelitian berjudul *“Perubahan Tutupan Lahan di Kawasan Pesisir Kabupaten Gresik dan Pengaruhnya Bagi Aspek Sosial-Ekonomi”* mengungkapkan bahwa pembangunan JIPE dan pertumbuhan industri menyebabkan peningkatan signifikan lahan terbangun hingga 58% pada tahun 2017, disertai penurunan ruang terbuka hijau dan lahan pertanian. Penelitian tersebut menjelaskan bahwa perubahan tutupan lahan berdampak pada pertumbuhan ekonomi, urbanisasi, kegagalan mekanisme pasar lahan, dan pencemaran lingkungan, namun belum mengaitkan fenomena tersebut dengan aspek tata kelola dan kebijakan pembangunan berkelanjutan (Sianturi dkk., 2019).

Selain itu, Musbakha (2016) dalam penelitiannya *“Kajian Alih Fungsi Lahan Tambak Di Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik”* menyoroti pergeseran mata pencaharian masyarakat dari sektor agraris ke sektor industri, tetapi belum menelaah bagaimana kebijakan tata ruang dan regulasi lingkungan berperan dalam

proses tersebut. Berdasarkan penelitian-penelitian tersebut, terlihat bahwa kajian terdahulu masih bersifat sektoral, ada yang berfokus pada aspek ekonomi, ada pula yang menyoroti aspek fisik, sosial, atau hukum secara terpisah dan belum ada penelitian yang mengintegrasikan semuanya dalam kerangka tata kelola ruang yang berkelanjutan (Musbakha, 2016).

Dengan mengkaji secara mendalam isu-isu tata kelola spasial pasca pembentukan Java Integrated Industrial Estate (JIPE) sebagai Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik, studi ini berupaya untuk menutup celah penelitian yang sebelumnya belum tereksplorasi. Industrialisasi skala besar menciptakan tantangan yang signifikan, termasuk alih fungsi lahan produktif, tekanan sosial akibat urbanisasi, dan perubahan struktur ekologi dan ekonomi wilayah pesisir, tetapi juga membawa peluang pertumbuhan ekonomi dan peningkatan investasi. Oleh karena itu, dengan menggunakan kerangka teori *good environmental governance*, studi "Problematika Tata Kelola Kawasan Ekonomi Khusus Gresik di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik" bertujuan untuk mengkaji dinamika ini secara lebih mendalam. Keunikan penelitian ini terletak pada pendekatan integratifnya, yang memandang konversi JIPE menjadi Kawasan Ekonomi Khusus Gresik (KEK Gresik), sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2021, sebagai proses tata kelola spasial yang kompleks yang mensyaratkan keseimbangan antara pertumbuhan industri, keberlanjutan lingkungan, dan kesejahteraan sosial masyarakat setempat, selain sebagai alat untuk mempercepat pembangunan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja. Secara khusus, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkuat

tata kelola kawasan industri pesisir di Kecamatan Manyar, yang merupakan bagian dari Pusat Kegiatan Nasional (PKN) Kabupaten Gresik, dan membantu merumuskan kebijakan pembangunan berkelanjutan yang berkeadilan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus dari penelitian ini adalah “Bagaimana problematika tata kelola Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik di Kecamatan Manyar, terutama pada perubahan lahan pertanian dan perikanan menjadi kawasan pemukiman, industri, dan perdagangan?”

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis permasalahan tata kelola penetapan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun praktis dalam memperkuat kajian dan tata kelola pembangunan berkelanjutan, khususnya pada kawasan industri di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu pemerintahan, tata kelola lingkungan & ruang, serta kebijakan pembangunan berkelanjutan. Hasil penelitian ini berpotensi

memberikan kontribusi pada beberapa aspek berikut:

1. Pengembangan konsep tata kelola lingkungan melalui penerapan teori *Good Environmental Governance* (GEG) sebagai pendekatan analisis terhadap pengelolaan kawasan ekonomi khusus. Penelitian ini diharapkan mampu memperkuat pemahaman tentang bagaimana prinsip-prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan rule of law dapat diimplementasikan dalam konteks pembangunan industri pesisir.
2. Menambah literatur ilmiah mengenai fenomena alih fungsi lahan produktif dalam proses industrialisasi dan urbanisasi, serta dampaknya terhadap keseimbangan sosial, ekonomi, dan lingkungan di tingkat lokal.
3. Memberikan kerangka analisis multidimensi yang dapat digunakan dalam penelitian lanjutan mengenai tata kelola ruang di wilayah yang mengalami tekanan pembangunan serupa, baik dari aspek kebijakan publik, kelembagaan, maupun pemberdayaan masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat nyata bagi berbagai pemangku kepentingan, baik pemerintah, masyarakat, maupun sektor swasta, sebagai dasar pengambilan kebijakan dan tindakan strategis dalam pengelolaan kawasan industri. Adapun manfaat praktisnya meliputi:

1. Bagi pemerintah daerah dan pusat, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan tata kelola kawasan ekonomi yang berkeadilan dan berkelanjutan, dengan

memperhatikan keseimbangan antara pembangunan industri, pelestarian lingkungan, dan kesejahteraan masyarakat lokal.

2. Bagi masyarakat terdampak, penelitian ini memberikan pemahaman tentang dampak sosial-ekonomi akibat alih fungsi lahan, serta mendorong partisipasi aktif warga dalam proses perencanaan dan pengawasan pembangunan agar hak-hak mereka terlindungi.
3. Bagi sektor swasta dan pengembang kawasan industri, hasil penelitian ini dapat menjadi panduan dalam menerapkan prinsip *Good environmental governance* yang bertanggung jawab, guna meminimalkan konflik sosial dan degradasi lingkungan dalam kegiatan investasi dan ekspansi industri.
4. Bagi akademisi dan peneliti, penelitian ini berfungsi sebagai referensi empiris untuk memperluas diskursus mengenai tata kelola lingkungan, kebijakan pembangunan pesisir, dan dinamika sosial akibat industrialisasi, sekaligus menjadi pijakan bagi penelitian lanjutan terkait penguatan implementasi *Good Environmental Governance* di Indonesia.

1.5 Landasan Teori

1.5.1 *Good Environmental Governance*

Konsep *good governance* awalnya dikembangkan oleh lembaga-lembaga keuangan internasional seperti World Bank, United Nations Development Programme (UNDP), dan International Monetary Fund (IMF) sebagai prasyarat penting bagi keberlanjutan dan efektivitas bantuan pembangunan di negara-negara berkembang. Para penyandang dana menilai bahwa tanpa tata kelola pemerintahan

yang baik, bantuan pembangunan tidak akan mencapai hasil yang optimal. Oleh karena itu, penerapan prinsip-prinsip *good governance* menjadi landasan utama dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bijaksana serta keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan pelestarian lingkungan.

Secara umum, *governance* diartikan sebagai pelaksanaan otoritas politik, ekonomi, dan administratif dalam mengelola negara, yang mencakup mekanisme, proses, dan lembaga yang memungkinkan individu maupun kelompok masyarakat menyuarakan kepentingan, memenuhi hak dan tanggung jawabnya, serta menyelesaikan berbagai konflik yang muncul di antara mereka (Nopyandri, 2014). Dalam konteks ini, *good governance* menggambarkan kondisi di mana terdapat sinergi yang harmonis antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam mengelola sumber daya alam, sosial, lingkungan, dan ekonomi secara berkelanjutan.

Seiring perkembangannya, istilah *governance* dan *good governance* kemudian digunakan untuk menggambarkan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, partisipatif, dan akuntabel. Konsep ini menegaskan bahwa pengelolaan pemerintahan tidak hanya menjadi tanggung jawab negara, tetapi juga melibatkan warga negara dan sektor swasta sebagai bagian dari proses pengambilan keputusan dan implementasinya di berbagai tingkatan. Pergeseran paradigma pembangunan tersebut menempatkan pemerintah bukan semata sebagai pengatur atau pelaku pasar, melainkan sebagai fasilitator yang menciptakan iklim kondusif, mendorong partisipasi publik, serta menyediakan infrastruktur yang mendukung kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Pemahaman yang

benar mengenai *good governance* terutama dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup yang baik, tidak hanya ditekankan pada kemauan politik (*political will*) pemerintah semata, tetapi diharapkan dari semua unsur masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap lingkungan hidup (Nopyandri, 2014). Dengan demikian, keberhasilan pembangunan modern sangat bergantung pada kolaborasi yang efektif antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sebagai mitra sejajar dalam mencapai tujuan bersama.

Menurut Wahab (dalam Tangkilisan, 2005:34), *good governance* merupakan suatu konsep manajemen pembangunan yang solid, akuntabel, selaras dengan prinsip demokrasi dan efisiensi pasar, serta menekankan pada pencegahan korupsi, disiplin anggaran, dan penciptaan kerangka hukum maupun politik yang mendukung pertumbuhan kewirausahaan (Yudha, 2017). Senada dengan itu, Ismanto (2005) memandang *good governance* sebagai tatanan kultur dan struktur pemerintahan yang mengatur kekuasaan negara secara menyeluruh, tidak hanya oleh eksekutif, tetapi mencakup seluruh penyelenggaraan kehidupan bernegara (Faisah & Prianto, 2015).

UNDP mengidentifikasi prinsip-prinsip utama *good governance*, antara lain:

- a. Partisipasi: setiap warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, memiliki hak yang sama dalam proses pengambilan keputusan, secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan, dalam suasana kebebasan berserikat dan berpendapat;
- b. Rule of Law: kerangka hukum yang adil, ditegakkan secara imparial,

khususnya terkait hak asasi manusia; dan

- c. Transparansi: keterbukaan informasi yang dapat diakses publik secara memadai untuk mendukung fungsi monitoring dan evaluasi.

Esensi *good governance* terletak pada penyelenggaraan pemerintahan yang berpijak pada supremasi hukum serta ditopang oleh prinsip transparansi, akuntabilitas, keadilan (*fairness*), dan tanggung jawab (*responsibility*). Prinsip-prinsip tersebut berfungsi sebagai pagar normatif yang memperjelas fungsi serta kewenangan dalam proses pemerintahan. Secara konseptual, *good governance* melibatkan tiga aktor utama, yaitu:

- a. Negara/pemerintah yang tidak hanya mengelola aktivitas kenegaraan, tetapi juga membangun kemitraan dengan sektor swasta dan masyarakat sipil;
- b. Sektor swasta yang meliputi perusahaan, koperasi, lembaga keuangan, industri, hingga sektor informal yang berperan dalam sistem pasar; serta
- c. Masyarakat sipil, yakni kelompok maupun individu yang berinteraksi dalam ranah sosial, politik, dan ekonomi di antara negara dan warga perorangan.

Hyronimus Rhati berpendapat bahwa gagasan tata kelola yang baik dalam pengelolaan lingkungan terkait erat dengan penerapan prinsip-prinsip menyeluruh tata kelola yang baik (Nopyandri, 2014). Gagasan ini berkembang menjadi konsep Good Environmental Governance (GEG), yang berfokus pada penerapan gagasan tata kelola yang baik untuk pengelolaan lingkungan. Dalam konteks tata kelola

lingkungan, negara dan masyarakat dipandang sebagai subjek dan objek dalam upaya pelestarian lingkungan. Negara, sebagai organisasi yang memiliki otoritas dan kontrol atas sumber daya alam dan kekuasaan politik, memiliki dampak yang signifikan terhadap arah dan kualitas pengelolaan lingkungan. Kemampuan negara dalam mengelola sumber daya alam dalam skala luas memosisikannya sebagai pemain kunci yang berpotensi sangat mempengaruhi keadaan ekologis (Purniawati dkk., 2020). Akibatnya, kelestarian lingkungan sangat bergantung pada kapasitas negara untuk menerapkan praktik tata kelola yang sehat secara ekologis dan menjamin bahwa semua kebijakan dan tindakan pembangunan mematuhi standar kelestarian lingkungan.

Soemarwoto (2004:89) mendefinisikan lingkungan sebagai kumpulan barang dan situasi di ruang angkasa yang mempengaruhi kehidupan manusia. Sementara itu, Michael (Soemarwoto, 2004:56) mendefinisikan lingkungan sebagai faktor fisik, kimia, dan biologis yang mengelilingi kehidupan. Berdasarkan pandangan tersebut, Good Environmental Governance (GEG) dapat dipahami sebagai suatu bentuk tata kelola pemerintahan yang mengintegrasikan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi dengan upaya pengelolaan lingkungan hidup secara berkelanjutan, sehingga tercipta keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan pelestarian lingkungan (Faisah & Prianto, 2015).

Siahaan (2004) menekankan bahwa *Good Environmental Governance* (GEG) adalah penerapan prinsip-prinsip tata kelola negara yang baik berdasarkan gagasan keberlanjutan dalam pengelolaan sumber daya alam (Siahaan, 2004). *World Bank* juga menyebut GEG sebagai alat penting untuk memastikan pemanfaatan sumber

daya alam yang baik bagi lingkungan (Belbase, 2010). Untuk mewujudkannya, diperlukan keterbukaan lembaga, keterlibatan masyarakat dalam penyusunan kebijakan, dan tanggung jawab dalam pelaksanaan program pembangunan. GEG berfokus pada perlindungan dan pemeliharaan fungsi lingkungan dalam konteks pembangunan berkelanjutan (Nopyandri, 2014). Budiati (2012) memandang GEG sebagai cara bagi pemerintah dan masyarakat untuk bekerja sama menjaga kelestarian lingkungan.

Sari dan Rustan (2009) juga menekankan bahwa GEG membutuhkan tiga bagian utama untuk bekerja sama secara seimbang, sinergis, dan saling mengawasi: tata kelola publik (lembaga pemerintah), tata kelola perusahaan (dunia usaha), dan masyarakat sipil (masyarakat). Jadi, GEG merupakan model tata kelola lingkungan yang berfokus pada keberlanjutan dengan melibatkan negara, sektor swasta, dan masyarakat sipil untuk bekerja sama dan saling mengawasi. Meskipun demikian, pemerintah yang telah mencapai tata kelola yang efektif mungkin tidak secara inheren memprioritaskan keberlanjutan ekosistem. Kurangnya perhatian ini akan berdampak besar pada kebijakan pemerintah, terutama yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam. Oleh karena itu, pemerintah yang telah berupaya keras untuk meningkatkan tata kelola masih perlu berbuat lebih banyak: menghubungkan semua kebijakan pembangunan dengan gagasan keberlanjutan ekologis (Nopyandri, 2014).

Gagasan tata kelola lingkungan menyatakan bahwa publik memiliki wewenang atas sektor publik dan swasta, dan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas barang-barang sah yang diproduksinya. Beberapa peraturan mendukung gagasan

tata kelola lingkungan yang baik. *Good Environmental Governance* yang dikemukakan oleh Belbase (2010) digunakan sebagai alat analisis, konsep tersebut mencakup tujuh prinsip, yaitu: Peneliti menggunakan tujuh prinsip

- 1) Aturan hukum (*rule of law*), yaitu adanya supremasi hukum yang berfungsi mengatur kehidupan warga negara agar patuh pada peraturan, sehingga masyarakat maupun penegak hukum tidak bertindak sewenang-wenang.
- 2) Partisipasi dan representasi, yang menekankan pentingnya keterlibatan semua komponen dalam proses tata kelola lingkungan serta penyaluran gagasan masyarakat melalui representasi yang sah.
- 3) Akses terhadap informasi, yakni keterbukaan jalur komunikasi yang memungkinkan masyarakat memperoleh maupun menyampaikan informasi publik.
- 4) Transparansi dan akuntabilitas, yang mencakup keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan serta pertanggungjawaban lembaga atas pelaksanaan kebijakan dan program.
- 5) Desentralisasi, yaitu pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola wilayahnya sesuai kebutuhan setempat.
- 6) Penguatan lembaga dan institusi, baik dari unsur pemerintah, swasta, maupun masyarakat, yang berperan dalam mencapai tujuan pengelolaan lingkungan.
- 7) Akses terhadap keadilan, yang menjamin perlindungan hak-hak masyarakat serta mekanisme untuk menegakkan kewenangan dan keadilan dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan.

Penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip *good environmental governance* memberikan makna bahwa pengelolaan urusan pemerintahan di bidang sumber daya alam dan lingkungan diselenggarakan sedemikian rupa dengan dilandasi visi perlindungan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup dalam mendukung pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. *Good Environmental Governance* digunakan untuk mengkaji penelitian ini yang berjudul **“Problematika Tata Kelola Kawasan Ekonomi Khusus Gresik di Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik”** dengan merujuk pada tujuh prinsip *Good Environmental Governance* yang dikemukakan oleh Belbase, penelitian ini dapat mengungkap berbagai problematika alih fungsi lahan yang terjadi dalam penetapan Kawasan Ekonomi Khusus Gresik di Kecamatan Manyar melalui Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2021.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Tabel 1.3 Operasionalisasi Konsep

| Konsep | Indikator | Aspek |
|--------|--|--|
| | 1) Aturan Hukum (<i>The Rule of Law</i>) | a) Adanya peraturan daerah yang jelas terkait tata kelola Kawasan Ekonomi Khusus. b) Bagaimana penegakan peraturan daerah terkait alih fungsi lahan di Kecamatan Manyar |
| | 2) Partisipasi dan Representasi (<i>Participation and Representation</i>) | a) Masyarakat b) Pemerintah c) Swasta |

| Konsep | Indikator | Aspek |
|--------------------------------------|---|---|
| <i>Good Environmental Governance</i> | 3) Akses terhadap Informasi <i>(Access to Information)</i> | a) Ketersediaan Informasi Kebijakan dan Program Tata Kelola KEK Gresik b) Saluran Komunikasi yang Terbuka antara Pemerintah, Pengelola Kawasan, dan Masyarakat |
| | 4) Transparansi dan Akuntabilitas <i>(Transparency and Accountability)</i> | a) Publikasi Laporan Tentang KEK b) Mekanisme Pelaporan yang Transparan dan Akuntabel |
| | 5) Desentralisasi <i>(Decentralization)</i> | a) Kebijakan pemerintah daerah yang disesuaikan dengan kondisi lokal |
| | 6) Lembaga dan Institusi <i>(Institutions and Agencies)</i> | a) Tingkat Koordinasi Antar Lembaga dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Kebijakan |
| | 7) Akses untuk Memperoleh Keadilan <i>(Access to Justice)</i> | a) Jalur Hukum dan Realitas Implementasi |

Sumber: Diolah Peneliti

1.7 Kerangka Berpikir

Gambar 1.2 Kerangka Berpikir



Sumber: Diolah Peneliti

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Studi ini menggunakan metode penelitian kualitatif dan eksploratif. Ketika peneliti tidak memiliki pemahaman yang tepat dan komprehensif tentang objek penelitian, mereka menggunakan pendekatan eksplorasi (Irawan, 2016). Pengetahuan yang diperoleh dari penelitian pertama ini masih mendasar dan

membantu mengidentifikasi beberapa aspek signifikan dari suatu fenomena. Akibatnya, penelitian eksplorasi biasanya memiliki fokus yang lebih luas dan lebih mudah beradaptasi. Dari sudut pandang teknis, penelitian eksplorasi memungkinkan peneliti untuk sepenuhnya memetakan dan menyelidiki masalah sebelum melakukan studi yang lebih mendalam. Pendekatan ini, yang bertujuan untuk memahami konteks sosial dan kelembagaan seputar topik penelitian, seringkali berbentuk wawancara mendalam dan observasi lapangan.

Pendekatan eksploratif digunakan untuk menggali secara komprehensif penerapan prinsip-prinsip *Good Environmental Governance* (GEG) dalam tata kelola alih fungsi lahan di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik. Fokus eksplorasi diarahkan pada tujuh indikator utama GEG, yaitu: aturan hukum (*rule of law*), partisipasi dan representasi, akses terhadap informasi, transparansi dan akuntabilitas, desentralisasi, kelembagaan, serta akses terhadap keadilan.

Melalui pendekatan ini, peneliti berupaya memahami bagaimana aktor-aktor pemerintah, lembaga teknis, LSM, dan masyarakat terdampak berinteraksi dalam praktik tata kelola alih fungsi lahan, serta sejauh mana prinsip-prinsip GEG diterapkan di tingkat lokal. Menurut Denzin dan Yvonna, penelitian kualitatif melibatkan kajian yang mencakup pengumpulan berbagai jenis materi empiris, seperti studi kasus, pengalaman personal, wawancara, observasi, dokumen sejarah, interaksi, dan teks visual (Hasibuan, 2022). Semua ini digunakan untuk menggambarkan rutinitas, permasalahan waktu, serta makna hidup individu atau kelompok.

John W. Creswell (2009) menegaskan bahwa penelitian kualitatif berusaha

untuk menyelidiki dan memahami signifikansi yang dilampirkan orang atau kelompok pada situasi sosial atau kemanusiaan (Hasibuan, 2022). Fase-fase kunci dalam proses penelitian kualitatif, menurut Creswell, termasuk mengembangkan pertanyaan dan prosedur penelitian, mengumpulkan data peserta, melakukan analisis data induktif dengan menemukan tema yang berkisar dari spesifik hingga luas, dan menafsirkan makna data. Metode ini diterapkan dalam penelitian ini untuk memahami kebijakan konversi lahan dan praktik tata kelola ruang di Kecamatan Manyar dari sudut pandang para pemangku kepentingan.

Metode penelitian kualitatif sering disebut sebagai penelitian naturalistik karena dilakukan dalam situasi yang alami (Sugiyono, 2008). Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan secara langsung di lapangan (*field research*), di mana peneliti mengamati dinamika sosial, kebijakan, serta interaksi antar pemangku kepentingan dalam pengelolaan ruang.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Gresik, dan lebih fokus pada Kecamatan Manyar. Lokasi ini dipilih karena tempat berdirinya Kawasan Ekonomi Khusus Gresik adalah di Kecamatan Manyar, sehingga peneliti mengambil data dari lima desa di sekitar KEK Gresik yang mengalami berbagai permasalahan tata kelola dalam tahun-tahun setelah penetapan JIPE menjadi KEK Gresik melalui PP. No. 71 Tahun 2021.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini terdiri dari berbagai pihak yang memiliki keterkaitan

dengan pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik di Kecamatan Manyar. Pihak tersebut meliputi unsur pemerintah daerah, pemerintah desa, serta masyarakat yang terdampak langsung oleh pembangunan kawasan. Mereka dipilih karena dianggap mampu memberikan informasi yang relevan sesuai dengan peran, pengalaman, dan keterlibatannya dalam proses pembangunan, sehingga dapat mendukung kelengkapan data dalam penelitian ini.

1.8.4 Sumber Data dan Jenis Data

1.8.4.1 Data Primer

Melalui keterlibatan aktif lisan dan tertulis dengan responden, data utama yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan langsung dari sumber primer. Moleong (2001:112) menegaskan bahwa sumber utama data penelitian kualitatif adalah kata-kata dan perbuatan orang-orang yang telah dilihat dan diwawancarai. Catatan tertulis, rekaman audio atau video, dan dokumentasi visual seperti foto lapangan digunakan untuk merekam fakta-fakta ini. Teknik pengumpulan data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam, observasi langsung, dan dokumentasi interaktif dengan berbagai pemangku kepentingan dalam tata kelola alih fungsi lahan di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik. Pihak-pihak tersebut meliputi masyarakat terdampak, organisasi masyarakat sipil (LSM), lembaga teknis, dan komponen pemerintah daerah. Melalui pendekatan ini, peneliti memperoleh informasi faktual dan kontekstual mengenai praktik tata kelola lingkungan dan implementasi prinsip *Good Environmental Governance* di lapangan.

1.8.4.2 Data Sekunder

Data primer diperkuat dan dilengkapi dengan data sekunder. Informasi ini dikumpulkan dari berbagai sumber tertulis formal dan informal yang berkaitan dengan masalah tata kelola ruang dan *Good Environmental Governance* (GEG) Kabupaten Gresik. Catatan resmi pemerintah, laporan kebijakan publik, undang-undang setempat, publikasi lembaga teknis, arsip media massa, dan literatur ilmiah yang mendukung konteks penelitian adalah contoh sumber data sekunder. Bahkan jika sumber data sekunder berasal dari kata-kata dan tindakan non-manusia, Moleong (2001:113) menegaskan bahwa data tersebut tetap memiliki kepentingan yang signifikan dalam memperkuat validitas temuan penelitian (Moleong, 2001). Oleh karena itu, data sekunder digunakan dalam penelitian ini untuk meningkatkan analisis dan mendukung kesimpulan empiris yang diperoleh dari pengamatan lapangan dan wawancara.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif eksploratif ini, pengumpulan data dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai permasalahan tata kelola KEK Gresik di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik. Karena penelitian ini berorientasi pada eksplorasi fenomena dan makna di balik fakta empiris, proses pengumpulan data dilakukan secara alamiah di lapangan dengan melibatkan beragam sumber informasi.

Penelitian ini memanfaatkan penelitian lapangan (*field research*), di mana peneliti secara langsung mengamati situasi, proses, serta interaksi sosial yang

berkaitan dengan tata kelola ruang dan perubahan penggunaan lahan di wilayah penelitian. Di samping itu, peneliti juga melakukan kajian pustaka terhadap berbagai sumber tertulis seperti peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, laporan penelitian, dan artikel akademik yang relevan. Pendekatan kombinatif antara data lapangan dan data pustaka ini diharapkan dapat menghasilkan pemahaman yang komprehensif, faktual, serta sesuai dengan tujuan penelitian.

Teknik utama yang digunakan meliputi wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi dokumentasi. Ketiga teknik ini saling melengkapi dan diterapkan melalui pendekatan triangulasi metode dan sumber, yaitu dengan membandingkan hasil dari berbagai teknik pengumpulan data untuk meningkatkan validitas, keandalan, dan objektivitas temuan penelitian (Arikunto, 2006).

1.8.5.1 Wawancara

Wawancara merupakan salah satu teknik utama yang digunakan dalam penelitian ini untuk memperoleh informasi yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Metode ini dilakukan secara mendalam (*in-depth interview*) dengan tujuan menggali data yang komprehensif, akurat, aktual, dan faktual mengenai kebijakan tata kelola ruang serta dampak alih fungsi lahan terhadap masyarakat dan lingkungan di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik. Pendekatan wawancara mendalam dipilih karena mampu menghasilkan data kontekstual yang tidak dapat diperoleh melalui dokumen tertulis semata.

Menurut Arikunto (2006) wawancara merupakan suatu bentuk dialog antara pewawancara dan terwawancara yang dilakukan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan (Arikunto, 2006). Dalam konteks penelitian ini, wawancara dilakukan

secara langsung dengan informan kunci (*key informants*) yang memiliki peran strategis, baik sebagai pengambil kebijakan, pelaksana, pengawas, maupun pihak yang terdampak langsung oleh proses alih fungsi lahan.

Melalui wawancara ini, peneliti tidak hanya berupaya mengumpulkan data faktual, tetapi juga memahami pandangan, persepsi, pengalaman, dan kepentingan masing-masing informan dalam proses tata kelola lingkungan. Pendekatan tersebut memungkinkan peneliti untuk menangkap dinamika sosial dan kebijakan secara lebih utuh, sekaligus memperkaya interpretasi terhadap penerapan prinsip-prinsip *Good Environmental Governance* di tingkat lokal. Informan dalam wawancara ini meliputi:

1. Ketua DPRD Kabupaten Gresik
2. Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Gresik
3. Kantor Pertanahan Kabupaten Gresik
4. Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gresik
5. Camat Kecamatan Manyar
6. Kepala Desa Manyarejo
7. Kepala Desa Manyar Sidomukti
8. Kepala Desa Manyar Sidorukun
9. Kepala Desa Banyuwangi
10. Kepala Desa Karangrejo
11. Faizal (Penjaga jalan keluar-masuk tol Manyar)

12. Djalal Suyuti (Pemilik kios yang digusur untuk pelebaran Jalan Daendels di Manyar, Gresik)
13. Siti Fauzi Anharyati (Warga Desa Manyarejo yang rumahnya di tepi jalan raya menuju KEK Gresik (JIPE))
14. Fahrudin (Warga Desa Manyar Sidomukti)
15. Saifudin (Warga Desa Manyar Sidorukun sekaligus ahli waris pemilik tanah yang bermasalah dengan JIPE)
16. Abdi (Warga Desa Banyuwangi)
17. Anita (Warga Dusun Nambi, Desa Karangrejo)

Jenis wawancara yang digunakan bersifat semi-terstruktur, di mana peneliti menyiapkan daftar pertanyaan pokok namun tetap memberi ruang bagi informan untuk menjelaskan pengalaman, pandangan, dan pendapat mereka secara terbuka. Pendekatan ini sesuai dengan karakter penelitian eksploratif yang menekankan pemahaman mendalam terhadap fenomena yang diteliti.

1.8.5.2 Observasi

Observasi atau pengamatan merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan memanfaatkan seluruh pancaindra, terutama penglihatan, untuk memperoleh informasi secara langsung dari kondisi nyata di lapangan. Selain penglihatan, indera pendengaran, penciuman, peraba, dan perasa turut berperan dalam memperkaya hasil pengamatan terhadap objek atau fenomena yang diteliti. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat menangkap berbagai aspek empiris yang terjadi di lapangan secara alami tanpa intervensi, sehingga data yang diperoleh bersifat faktual dan kontekstual.

Dalam penelitian ini, observasi dilakukan untuk melihat secara langsung kondisi tata kelola ruang, perubahan penggunaan lahan, serta dampaknya terhadap lingkungan dan masyarakat di sekitar kawasan JIPE. Observasi berfungsi memperkuat hasil wawancara serta memastikan bahwa informasi yang dikumpulkan mencerminkan kondisi aktual di lapangan. Selama proses pengamatan, peneliti mencatat berbagai fenomena yang relevan, seperti aktivitas masyarakat, perubahan bentang lahan, kegiatan industri, serta dinamika sosial-ekologis yang muncul akibat alih fungsi lahan.

Hasil observasi kemudian didokumentasikan dalam bentuk catatan lapangan (*field notes*), foto dokumentasi, dan sketsa peta lokasi, yang selanjutnya digunakan untuk memperdalam analisis dan interpretasi data penelitian. Melalui observasi langsung ini, peneliti dapat mengamati perilaku, interaksi sosial, dan kondisi lingkungan secara *real-time* dalam konteks alaminya. Dengan demikian, teknik observasi memberikan gambaran empiris yang mendalam dan membantu peneliti memahami realitas lapangan secara lebih menyeluruh, objektif, dan mendetail.

1.8.5.3 Dokumentasi

Metode dokumentasi digunakan untuk memperoleh data dari berbagai sumber tertulis yang relevan dengan fokus penelitian. Menurut Arikunto (2006), dokumentasi merupakan kegiatan penelitian terhadap bahan-bahan tertulis seperti buku, majalah, dokumen resmi, notulen rapat, maupun catatan harian yang mengandung informasi penting bagi penelitian (Arikunto, 2006). Dalam konteks ini, metode dokumentasi berfungsi sebagai pelengkap hasil wawancara dan

observasi guna memperkuat validitas data yang diperoleh di lapangan.

Data dokumentatif yang dikumpulkan meliputi dokumen resmi pemerintah daerah seperti Rencana Detail Tata Ruang (RDTR), Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), laporan evaluasi kebijakan, dan peta wilayah administratif. Selain itu, peneliti juga menelaah arsip dan surat keputusan terkait penetapan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik), laporan dan publikasi dari LSM atau lembaga independen terkait advokasi dan pengelolaan lingkungan, serta artikel ilmiah, berita media massa, dan data statistik pendukung. Melalui analisis dokumen tersebut, peneliti dapat menelusuri rekam jejak kebijakan, dinamika historis tata kelola ruang, serta perubahan administratif dan ekologis yang terjadi di kawasan penelitian.

Teknik dokumentasi sangat penting dalam penelitian kualitatif karena menyediakan triangulasi data, yaitu proses membandingkan catatan tertulis, observasi, dan wawancara untuk mengonfirmasi dan memverifikasi informasi (Arikunto, 2006). Ketika inkonsistensi atau kekurangan dalam data ditemukan, peneliti memeriksa ulang data tersebut dari sumber lain hingga diperoleh informasi yang akurat dan tepercaya. Untuk memastikan keaslian data penelitian, teknik dokumentasi digunakan sebagai dasar perbandingan sekaligus pelengkap.

1.8.6 Analisis Data

Analisis data merupakan proses sistematis dalam menelaah, mengorganisasi, dan menafsirkan informasi yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumen pendukung. Sugiyono (2008) menjelaskan bahwa analisis data

dilakukan dengan cara mengelompokkan data ke dalam kategori tertentu, memecahnya menjadi unit-unit yang lebih kecil, menyusun pola, serta menentukan data mana yang relevan untuk diinterpretasikan (Sugiyono, 2008). Analisis data kualitatif difokuskan pada data non-numerik seperti transkrip wawancara, hasil observasi, bahan bacaan, foto, maupun video (Irawan, 2016). Tujuan dari proses ini adalah untuk memberikan makna terhadap data yang telah dikumpulkan agar dapat dipahami oleh peneliti dan pembaca lain.

Proses analisis melibatkan pengelompokan, pengurutan, penyederhanaan, dan interpretasi agar data dapat diolah menjadi informasi yang bermakna. Analisis data dilakukan melalui tiga tahapan utama sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman (2002), yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Miles, 2002).

1.8.6.1 Reduksi Data (*Data Reduction*)

Tahap reduksi data merupakan proses awal dalam analisis, di mana peneliti melakukan seleksi, penyederhanaan, serta pemusatan perhatian pada data yang relevan dengan fokus penelitian. Data lapangan yang diperoleh dari wawancara mendalam, observasi, dan dokumen disusun dalam bentuk uraian terperinci, kemudian diseleksi untuk menemukan pola-pola penting terkait implementasi prinsip *Good Environmental Governance* (GEG) dalam konteks alih fungsi lahan di Kecamatan Manyar.

Dalam tahap ini, peneliti menyeleksi kutipan penting dari hasil wawancara dengan informan kunci seperti pejabat pemerintah, anggota DPRD, Sekcam,

kemudian mengelompokkan hasilnya ke dalam tema-tema utama yang meliputi: penegakan hukum dan peraturan daerah, partisipasi masyarakat, transparansi dan akses informasi publik, koordinasi antar lembaga, serta akses terhadap keadilan bagi pihak terdampak. Reduksi data ini membantu peneliti memusatkan perhatian hanya pada informasi yang relevan dengan tujuan penelitian dan mengeliminasi data yang bersifat berulang atau tidak signifikan.

1.8.6.2 Penyajian Data (*Data Display*)

Tahap penyajian data bertujuan untuk menampilkan hasil temuan dalam bentuk uraian naratif, tabel, atau visualisasi lainnya agar hubungan antar variabel dan pola data dapat dipahami dengan mudah. Dalam penelitian ini, data disajikan melalui deskripsi naratif berdasarkan catatan lapangan, dilengkapi dengan tabel perbandingan antar aktor kebijakan seperti pemerintah daerah, DPRD, dan masyarakat terdampak.

1.8.6.3 Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing/Verification*)

Tahap terakhir dalam analisis data adalah penarikan kesimpulan yang dilakukan secara reflektif dan berkelanjutan sepanjang proses penelitian. Kesimpulan tidak diambil secara tiba-tiba, melainkan melalui proses verifikasi dan konfirmasi silang antara hasil wawancara, observasi, dan dokumen. Pada tahap ini, peneliti mengidentifikasi pola hubungan antar aktor, perbedaan persepsi, serta implikasi kebijakan terhadap penerapan prinsip-prinsip *Good Environmental Governance* dalam konteks alih fungsi lahan.

Hasil akhir analisis diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif tentang bagaimana tata kelola lingkungan dijalankan dalam praktik, serta sejauh mana prinsip GEG telah diimplementasikan di Kecamatan Manyar. Melalui proses reflektif ini, peneliti dapat merumuskan kesimpulan yang mendalam, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

1.8.7 Uji Kualitas Data

Uji Kualitas data dalam penelitian kualitatif bertujuan untuk memastikan bahwa data yang diperoleh memiliki tingkat kredibilitas yang tinggi dan sesuai dengan kondisi di lapangan. Menurut Sugiyono (2008), kualitas data dapat diuji melalui triangulasi, peningkatan ketekunan, dan penggunaan bahan referensi. Dalam penelitian ini, uji kualitas data dilakukan melalui teknik triangulasi, yaitu dengan membandingkan data dari berbagai sumber dan teknik pengumpulan data. Triangulasi yang digunakan meliputi triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari berbagai pihak yang relevan, sedangkan triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Selain itu, peneliti juga melakukan peningkatan ketekunan melalui pengamatan yang berulang serta menggunakan dokumen dan data sekunder sebagai bahan pendukung. Validasi data dilakukan dengan cara mengecek kembali informasi kepada informan dan membandingkannya dengan data lain yang relevan. Dengan demikian, data yang diperoleh diharapkan valid, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan.