

# PROBLEMATIKA TATA KELOLA KAWASAN EKONOMI KHUSUS GRESIK DI KECAMATAN MANYAR KABUPATEN GRESIK

Ahmad Aufa Kholqi<sup>1</sup>, Supratiwi<sup>2</sup>

Email: [aaufakholqi@gmail.com](mailto:aaufakholqi@gmail.com)

Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro

Jl. Prof. Soedarto, Tembalang, Semarang, Kode Pos 50139

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 74654505

Laman: <https://fisip.undip.ac.id/id/> Email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

## ABSTRAK

Percepatan industrialisasi melalui penetapan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik di Kecamatan Manyar memicu alih fungsi lahan pertanian dan perikanan menjadi kawasan industri, permukiman, dan perdagangan. Transformasi tersebut menimbulkan persoalan tata kelola, terutama terkait distribusi manfaat pembangunan, keberlanjutan lingkungan, serta perlindungan hak masyarakat lokal. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis problematika tata kelola KEK Gresik dengan menggunakan kerangka teori *Good Environmental Governance* (GEG) yang mencakup prinsip *rule of law*, partisipasi, akses informasi, transparansi dan akuntabilitas, desentralisasi, kelembagaan, serta akses terhadap keadilan. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif eksploratif melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi terhadap pemerintah daerah, lembaga teknis, serta masyarakat terdampak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola KEK masih didominasi pendekatan *top-down*, dengan koordinasi antar lembaga yang terfragmentasi dan partisipasi masyarakat yang terbatas. Perubahan fungsi lahan berdampak pada hilangnya mata pencaharian masyarakat, ketimpangan akses ekonomi, serta munculnya persoalan lingkungan yang belum tertangani secara optimal. Selain itu, akses terhadap keadilan cenderung ditempuh melalui mekanisme informal dibandingkan jalur hukum formal. Simpulan penelitian ini menunjukkan bahwa tata kelola KEK belum sepenuhnya mencerminkan prinsip *Good Environmental Governance*, khususnya dalam aspek partisipasi, transparansi, dan keadilan sosial-lingkungan. Penelitian ini terbatas pada eksplorasi isu-isu dalam kurun waktu 2021–2025, sehingga dinamika jangka panjang belum sepenuhnya teridentifikasi.

Kata kunci: *Good Environmental Governance*, alih fungsi lahan, Kawasan Ekonomi Khusus, tata kelola, Gresik

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro

<sup>2</sup> Dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro

# **PROBLEMS OF GRESIK SPECIAL ECONOMIC ZONE GOVERNANCE IN MANYAR SUBDISTRICT, GRESIK REGENCY**

## **ABSTRACT**

*The acceleration of industrialization through the establishment of the Gresik Special Economic Zone (SEZ) in Manyar District has triggered the conversion of agricultural and fisheries land into industrial, residential, and commercial areas. This transformation has raised governance issues, particularly regarding the distribution of development benefits, environmental sustainability, and the protection of local communities' rights. This study aims to analyze the governance challenges of the Gresik SEZ using the Good Environmental Governance (GEG) theoretical framework, which encompasses the principles of the rule of law, participation, access to information, transparency and accountability, decentralization, institutional capacity, and access to justice. The method employed is exploratory qualitative research through in-depth interviews, observations, and documentation involving local governments, technical agencies, and affected communities. The research findings indicate that the governance of the SEZ remains dominated by a top-down approach, with fragmented inter-agency coordination and limited community participation. Land-use changes have led to the loss of community livelihoods, economic inequality, and the emergence of environmental issues that have not been adequately addressed. Additionally, access to justice tends to be pursued through informal mechanisms rather than formal legal channels. The study's conclusions indicate that KEK governance has not fully reflected the principles of Good Environmental Governance, particularly regarding participation, transparency, and social-environmental justice. This research is limited to exploring issues within the 2021–2025 timeframe, so long-term dynamics have not yet been fully identified.*

*Keywords: Good Environmental Governance, land conversion, Special Economic Zone, governance, Gresik*

## **A. PENDAHULUAN**

### **A.1 Latar Belakang**

Pembangunan nasional di Indonesia masih didominasi oleh orientasi pertumbuhan ekonomi dengan industrialisasi dan pembangunan infrastruktur sebagai motor utama. Strategi ini terbukti mampu meningkatkan investasi dan mempercepat perkembangan wilayah, namun pada saat yang sama memunculkan dampak sosial yang tidak selalu sejalan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal. Salah satu implikasi yang

paling nyata adalah terjadinya alih fungsi lahan pertanian dan perikanan menjadi kawasan industri, permukiman, dan perdagangan. Transformasi ini tidak hanya mengubah struktur tata ruang, tetapi juga menggeser fondasi ekonomi masyarakat, terutama bagi petani dan penambang yang kehilangan sumber penghidupan utama.

Perubahan tersebut mendorong masyarakat untuk beralih ke sektor industri atau kegiatan ekonomi alternatif. Namun, proses transisi ini tidak selalu berjalan optimal karena sektor industri

mensyaratkan keterampilan dan pendidikan tertentu yang belum tentu dimiliki oleh masyarakat lokal. Dalam praktiknya, perusahaan cenderung merekrut tenaga kerja dari luar daerah yang lebih siap secara kompetensi. Akibatnya, pertumbuhan industri tidak sepenuhnya diikuti oleh peningkatan kesempatan kerja bagi masyarakat sekitar, sehingga menimbulkan ketimpangan antara perkembangan ekonomi kawasan dan kesejahteraan masyarakat lokal.

Fenomena ini juga berkaitan dengan tren penurunan luas lahan pertanian secara nasional akibat alih fungsi lahan. Kondisi tersebut mencerminkan transformasi struktur ekonomi pedesaan dari sektor agraris menuju sektor non-agraris, yang berdampak langsung pada keberlanjutan penghidupan masyarakat (Databoks, data diolah). Dalam konteks perencanaan, tata guna lahan seharusnya menjadi instrumen strategis dalam mengatur pemanfaatan ruang secara berkelanjutan (Jayadinata, 2009). Amanat Pasal 14 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 juga menegaskan pentingnya pengaturan peruntukan dan penggunaan tanah untuk kepentingan pembangunan (Ratna dkk., 2019). Namun, dalam praktiknya, tekanan industrialisasi dan urbanisasi membuat alih fungsi lahan produktif sulit dihindari.

Urbanisasi yang meningkat sebagai dampak pertumbuhan kawasan industri

turut memperkuat kompetisi tenaga kerja. Migrasi penduduk dari desa ke kawasan industri didorong oleh peluang ekonomi, tetapi sering kali diikuti oleh ketimpangan akses kerja karena perbedaan keterampilan (Mantra, 2000; Ismail, 2019). Fenomena ini diperkuat oleh adanya urban bias dalam kebijakan pembangunan yang cenderung berpihak pada kawasan industri dan perkotaan (Hidayat, 2020). Akibatnya, masyarakat lokal menghadapi tekanan ganda berupa kehilangan sumber penghidupan tradisional dan meningkatnya persaingan ekonomi.

Dalam konteks kebijakan nasional, pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2020 bertujuan untuk meningkatkan investasi dan menciptakan lapangan kerja. Kabupaten Gresik sebagai salah satu wilayah yang ditetapkan sebagai KEK menunjukkan perkembangan industri yang pesat dan berperan sebagai pusat produksi strategis (Amsal, 2023). Secara historis, Gresik memiliki posisi penting sebagai kawasan pelabuhan sejak masa Kerajaan Majapahit dan berkembang menjadi pusat industri modern sejak berdirinya PT Semen Gresik (1957) dan PT Petrokimia Gresik (1972) (As'ad, 2017; Ridlo, 2018).

Namun demikian, industrialisasi di Gresik juga menimbulkan konsekuensi sosial dan ekologis, terutama di wilayah

pesisir. Degradasi lingkungan laut dan penurunan hasil tangkapan ikan mendorong nelayan beralih profesi ke sektor industri (Maghfiroh, 2018). Selain itu, pertumbuhan industri juga mempercepat urbanisasi dan alih fungsi lahan produktif menjadi kawasan industri dan permukiman, yang berdampak pada munculnya berbagai persoalan lingkungan dan sosial (Candra, 2023).

Dinamika tersebut tampak secara nyata di Kecamatan Manyar sebagai wilayah pesisir yang mengalami transformasi spasial dan ekonomi yang signifikan. Kehadiran industri besar seperti PT Karunia Alam Segar, PT Jebe Koko, PT Maspion, serta proyek Java Integrated Industrial and Port Estate (JIPE) mempercepat ekspansi kawasan industri dan meningkatkan tekanan terhadap lahan tambak dan pertanian. Alih fungsi lahan yang masif berdampak pada menurunnya luas tambak dan produksi perikanan, sebagaimana ditunjukkan oleh data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik yang memperlihatkan penurunan luas dan produksi tambak pada periode 2019–2021.

Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa industrialisasi di Manyar berdampak pada peningkatan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja, namun masih terbatas pada aspek ekonomi mikro (Gusti, 2024). Studi lain menyoroti aspek fisik dan spasial (Widyastuty dkk., 2020), implementasi

kebijakan (Nu'mah, 2022), serta perubahan tutupan lahan (Sianturi dkk., 2019), tetapi belum mengintegrasikan dimensi tata kelola secara komprehensif. Musbakha (2016) juga menunjukkan adanya pergeseran mata pencaharian masyarakat, namun belum mengaitkannya dengan aspek kebijakan dan tata kelola.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian ini mengkaji problematika tata kelola Kawasan Ekonomi Khusus Gresik di Kecamatan Manyar dengan menggunakan kerangka *Good Environmental Governance* (GEG). Pendekatan ini menekankan pentingnya transparansi, partisipasi, akuntabilitas, serta keadilan dalam pengelolaan sumber daya dan ruang. Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana alih fungsi lahan akibat industrialisasi memengaruhi struktur sosial-ekonomi masyarakat serta sejauh mana tata kelola kawasan mampu menjamin keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, keberlanjutan lingkungan, dan kesejahteraan masyarakat lokal.

## **A.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus dari penelitian ini adalah:

1. 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?

### **A.3 Metode Penelitian**

#### **1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian eksploratif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam fenomena tata kelola Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik, khususnya dalam konteks interaksi antar aktor, proses kebijakan, serta dampaknya terhadap masyarakat lokal. Sifat eksploratif digunakan untuk menggali secara lebih luas dan mendalam fenomena yang masih memiliki keterbatasan kajian, terutama terkait implementasi prinsip *Good Environmental Governance* dalam pengelolaan kawasan industri di tingkat lokal. Melalui pendekatan ini, peneliti berupaya menangkap realitas sosial secara utuh dan kontekstual, sehingga mampu menjelaskan dinamika tata kelola yang terjadi secara lebih komprehensif.

#### **2. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur dengan informan yang dipilih secara purposif, meliputi unsur pemerintah daerah, pengelola kawasan industri, serta masyarakat yang terdampak langsung oleh

keberadaan KEK Gresik. Teknik ini digunakan untuk menggali pengalaman, persepsi, dan pandangan para aktor terhadap proses tata kelola yang berlangsung. Observasi lapangan dilakukan untuk memperoleh gambaran empiris mengenai kondisi sosial, ekonomi, dan lingkungan di wilayah penelitian, serta untuk memahami secara langsung dinamika yang terjadi di lapangan. Sementara itu, studi dokumentasi dilakukan dengan menelaah berbagai dokumen resmi seperti kebijakan pemerintah, laporan kelembagaan, data statistik, serta arsip yang relevan, yang berfungsi sebagai data pendukung sekaligus sebagai sarana untuk memperkuat dan memverifikasi temuan lapangan.

#### **3. Analisis Data**

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan model analisis interaktif yang berlangsung secara siklus dan berkesinambungan. Proses analisis diawali dengan reduksi data, yaitu pemilahan dan penyederhanaan data sesuai dengan fokus penelitian. Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk narasi deskriptif-analitis untuk memudahkan penelusuran pola, hubungan, serta kecenderungan yang muncul dari temuan penelitian. Tahap akhir berupa penarikan kesimpulan dilakukan melalui proses interpretasi data dengan mengacu pada kerangka teoritis yang digunakan. Dalam penelitian ini, analisis

difokuskan pada penggunaan perspektif *Good Environmental Governance* sebagai pisau analisis untuk menilai sejauh mana prinsip-prinsip seperti rule of law, partisipasi, transparansi, akuntabilitas, kelembagaan, dan akses terhadap keadilan diimplementasikan dalam tata kelola KEK Gresik.

#### **4. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik, Jawa Timur. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa wilayah tersebut merupakan pusat pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik dan mengalami transformasi ruang serta perubahan sosial-ekonomi yang signifikan akibat ekspansi industri. Kondisi tersebut menjadikan Kecamatan Manyar sebagai lokasi yang relevan untuk mengkaji dinamika tata kelola kawasan industri dan dampaknya terhadap masyarakat lokal.

#### **5. Tinjauan Pustaka**

Penelitian ini menggunakan konsep Good Environmental Governance (GEG) sebagai landasan utama dalam menganalisis tata kelola Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik. Secara konseptual, GEG merupakan pengembangan dari prinsip good governance yang berorientasi pada keberlanjutan lingkungan. Siahaan (2004) menekankan bahwa Good Environmental Governance adalah penerapan prinsip-prinsip tata kelola

pemerintahan yang baik dengan berlandaskan pada gagasan keberlanjutan dalam pengelolaan sumber daya alam. Konsep ini menempatkan lingkungan sebagai bagian integral dalam proses pembangunan, sehingga setiap kebijakan harus mempertimbangkan aspek ekologis secara berkelanjutan.

Lebih lanjut, World Bank melalui kajian yang dijelaskan oleh Belbase (2010) menyebutkan bahwa GEG merupakan instrumen penting untuk memastikan pemanfaatan sumber daya alam yang bertanggung jawab dan tidak merusak lingkungan. Dalam implementasinya, diperlukan keterbukaan kelembagaan, partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan, serta akuntabilitas dalam pelaksanaan program pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa tata kelola lingkungan tidak hanya bersifat teknokratis, tetapi juga menuntut adanya interaksi yang demokratis antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta.

Dalam perspektif yang lebih operasional, Nopyandri (2014) menjelaskan bahwa GEG berfokus pada perlindungan dan pemeliharaan fungsi lingkungan dalam kerangka pembangunan berkelanjutan. Sementara itu, Budiati (2012) memandang GEG sebagai mekanisme kolaboratif antara pemerintah dan masyarakat dalam menjaga kelestarian lingkungan. Pandangan ini menegaskan

bahwa keberhasilan tata kelola lingkungan sangat bergantung pada sinergi antar aktor, bukan hanya dominasi negara semata.

Selaras dengan itu, Sari dan Rustan (2009) menekankan bahwa GEG mensyaratkan adanya keseimbangan peran antara tiga pilar utama, yaitu pemerintah (*public governance*), sektor swasta (*corporate governance*), dan masyarakat sipil (*civil society*). Ketiga aktor tersebut harus bekerja secara sinergis, saling mengawasi, serta memiliki peran yang setara dalam proses pengelolaan lingkungan. Dengan demikian, GEG dapat dipahami sebagai model tata kelola lingkungan yang partisipatif dan kolaboratif dalam mencapai keberlanjutan.

Meskipun demikian, keberhasilan penerapan tata kelola yang baik tidak secara otomatis menjamin keberlanjutan lingkungan. Nopyandri (2014) menegaskan bahwa pemerintah yang telah mencapai tata kelola efektif masih seringkali belum mengintegrasikan aspek ekologis dalam setiap kebijakan pembangunan. Hal ini berimplikasi pada munculnya kebijakan yang cenderung mengabaikan keberlanjutan sumber daya alam, sehingga diperlukan upaya yang lebih sistematis untuk mengintegrasikan prinsip-prinsip lingkungan ke dalam seluruh proses pembangunan.

Dalam penelitian ini, konsep *Good Environmental Governance* yang

dikemukakan oleh Belbase (2010) digunakan sebagai kerangka analisis utama. Konsep tersebut mencakup tujuh prinsip utama yang menjadi indikator dalam menilai kualitas tata kelola lingkungan, yaitu:

1. Aturan hukum (*rule of law*)
2. Partisipasi dan representasi (*participation and representation*),
3. Akses terhadap informasi (*access to information*)
4. Transparansi dan akuntabilitas (*transparency and accountability*)
5. Desentralisasi (*decentralization*)
6. Penguatan lembaga dan institusi (*institutions and agencies*)
7. Akses terhadap keadilan (*access to justice*)

## B. PEMBAHASAN

### B.1 Aturan Hukum (*Rule of Law*)

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) merupakan instrumen kebijakan strategis untuk mendorong investasi, meningkatkan daya saing ekonomi, serta memperkuat struktur industri nasional. Dalam konteks KEK Gresik yang berpusat di kawasan Java Integrated Industrial and Port Estate (JIPE), dasar hukum penetapannya secara normatif tergolong kuat dan komprehensif. Penetapan KEK telah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2021, sehingga secara formal telah mencerminkan prinsip kepastian hukum.

Namun demikian, kepastian hukum di tingkat nasional tidak sepenuhnya diikuti oleh pemahaman dan keterlibatan aktor lokal, khususnya pemerintah desa di wilayah terdampak. Temuan penelitian menunjukkan adanya keterbatasan informasi serta minimnya pelibatan pemerintah desa dalam proses awal penetapan KEK. Hal ini mencerminkan adanya kesenjangan komunikasi antara pembuat kebijakan di tingkat pusat dan daerah dengan pemerintah desa sebagai aktor yang paling dekat dengan masyarakat.

Selain itu, kebijakan KEK lebih banyak diposisikan sebagai kebijakan nasional yang kemudian diintegrasikan ke

dalam kebijakan daerah, khususnya melalui penyesuaian tata ruang. Namun, revisi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) belum sepenuhnya memiliki kekuatan hukum mengikat karena masih dalam proses sinkronisasi dengan pemerintah pusat. Kondisi ini menunjukkan adanya *regulatory gap*, di mana pembangunan kawasan berlangsung lebih cepat dibandingkan dengan pembaruan instrumen hukum daerah.

Dalam aspek penegakan hukum, secara formal telah tersedia mekanisme pengendalian pemanfaatan ruang melalui sistem perizinan dan verifikasi kesesuaian tata ruang. Pengelolaan alih fungsi lahan dilakukan melalui prosedur administratif yang sistematis dan berbasis regulasi yang komprehensif. Hal ini menunjukkan bahwa secara normatif prinsip *rule of law* telah terakomodasi.

Namun, dalam praktiknya, transformasi kawasan industri di Kecamatan Manyar mendorong perubahan signifikan terhadap penggunaan lahan, yang tidak hanya berdampak secara spasial tetapi juga memengaruhi struktur sosial-ekonomi masyarakat. Terdapat kesenjangan antara legalitas formal dan keadilan substantif yang dirasakan masyarakat, di mana regulasi cenderung lebih berfungsi sebagai instrumen legitimasi pembangunan dibandingkan sebagai alat perlindungan kepentingan

masyarakat lokal. Dengan demikian, implementasi prinsip *rule of law* masih didominasi oleh pendekatan administratif dan legal-formal.

## **B.2 Partisipasi dan Representasi (Participation and Representation)**

Partisipasi merupakan elemen penting dalam tata kelola pembangunan, terutama dalam konteks pengembangan kawasan industri yang berdampak langsung terhadap masyarakat. Dalam pengembangan KEK Gresik di Kecamatan Manyar, partisipasi menjadi krusial karena adanya perubahan signifikan pada struktur ruang, lingkungan, dan mata pencaharian masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masih cenderung terbatas, tidak merata, dan bersifat prosedural. Keterlibatan masyarakat lebih banyak dimediasi oleh perangkat desa dan tokoh lokal, sehingga partisipasi yang terbentuk bersifat representatif, bukan partisipasi langsung yang deliberatif. Kondisi ini menyebabkan ruang dialog antara masyarakat dan pengelola kawasan menjadi terbatas.

Sejak tahap awal perencanaan, muncul berbagai aspirasi kritis dari masyarakat terkait potensi ketimpangan manfaat pembangunan, dominasi kepentingan investasi, serta dampak terhadap lingkungan dan mata pencaharian. Namun, aspirasi tersebut belum sepenuhnya terintegrasi dalam proses pengambilan

keputusan. Dalam tahap implementasi, partisipasi masyarakat cenderung bersifat reaktif, yaitu muncul setelah dampak pembangunan dirasakan, seperti relokasi usaha, keterbatasan akses kerja, dan perubahan kondisi lingkungan.

Dari perspektif pemerintah, partisipasi telah difasilitasi melalui berbagai mekanisme formal seperti sosialisasi dan forum koordinasi. Namun, implementasinya masih bersifat administratif dan belum sepenuhnya menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Partisipasi yang terbentuk lebih banyak muncul sebagai respons terhadap tekanan sosial, bukan sebagai proses deliberatif yang terencana.

Sementara itu, dari sisi swasta, partisipasi diwujudkan melalui program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR), pelatihan kerja, dan dukungan pembangunan desa. Namun, distribusi program tersebut masih bersifat selektif dan belum merata. Program CSR cenderung berbasis proyek dan belum terintegrasi dalam kerangka pemberdayaan masyarakat yang berkelanjutan. Selain itu, keterbatasan jumlah peserta pelatihan dan tidak adanya jaminan penyerapan tenaga kerja menunjukkan bahwa partisipasi swasta belum sepenuhnya mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara inklusif.

Partisipasi dalam tata kelola KEK Gresik masih didominasi oleh pola

representatif dan reaktif. Kondisi ini berpotensi menurunkan legitimasi sosial kebijakan serta meningkatkan potensi konflik, terutama ketika ekspektasi masyarakat terhadap manfaat pembangunan tidak terpenuhi.

### **B.3 Akses terhadap Informasi (*Access to Information*)**

Akses terhadap informasi merupakan prasyarat penting dalam mewujudkan tata kelola yang transparan dan partisipatif. Dalam konteks KEK Gresik, ketersediaan dan distribusi informasi menjadi isu krusial mengingat besarnya dampak pembangunan terhadap masyarakat.

Secara administratif, pemerintah daerah telah menyediakan kanal informasi terkait tata ruang dan perizinan. Namun, orientasi penyediaan informasi masih cenderung lebih ditujukan kepada investor dibandingkan masyarakat terdampak. Informasi yang tersedia lebih bersifat teknis dan prosedural, sehingga belum sepenuhnya dapat dipahami oleh masyarakat secara luas.

Di tingkat lokal, distribusi informasi masih bersifat top-down dan bergantung pada struktur pemerintahan desa. Hal ini menyebabkan tidak semua masyarakat memperoleh informasi secara merata, terutama kelompok yang memiliki keterbatasan akses terhadap forum formal maupun media komunikasi. Selain itu, komunikasi langsung antara pengelola

kawasan dan masyarakat masih terbatas, sehingga informasi yang diterima masyarakat sering kali telah melalui proses penyaringan administratif.

Mekanisme komunikasi yang tersedia juga cenderung bersifat satu arah dan reaktif, yaitu lebih banyak dilakukan sebagai respons terhadap permasalahan yang muncul. Kondisi ini menunjukkan adanya asimetri informasi antara pengelola kawasan dan masyarakat, yang berdampak pada rendahnya kualitas partisipasi serta meningkatnya potensi konflik sosial.

Dengan demikian, akses terhadap informasi dalam tata kelola KEK Gresik belum berjalan secara optimal. Diperlukan penguatan sistem komunikasi yang lebih terbuka, dialogis, dan berkelanjutan agar masyarakat dapat berpartisipasi secara lebih efektif dalam proses pembangunan.

### **B.4 Transparansi dan akuntabilitas (*transparency and accountability*)**

Transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip penting dalam *Good Environmental Governance* yang menekankan keterbukaan informasi serta pertanggungjawaban dalam setiap proses kebijakan. Dalam pengelolaan KEK Gresik, kedua prinsip ini secara formal telah didukung oleh sistem pelaporan administratif dan mekanisme pengawasan lingkungan. Namun, dalam praktiknya, transparansi masih cenderung bersifat terbatas dan belum sepenuhnya berorientasi

pada kepentingan publik.

Informasi mengenai aktivitas kawasan dan capaian investasi relatif lebih mudah diakses dibandingkan informasi terkait dampak sosial dan lingkungan. Pola ini menunjukkan adanya ketimpangan dalam distribusi informasi, di mana aspek ekonomi lebih dominan dipublikasikan. Selain itu, akses masyarakat terhadap laporan pengelolaan kawasan masih terbatas, baik dari sisi ketersediaan maupun keterpahaman informasi.

Di sisi lain, mekanisme akuntabilitas masih berfokus pada hubungan administratif antara perusahaan dan pemerintah, tanpa melibatkan masyarakat secara aktif. Informasi mengenai hasil pengawasan, pelanggaran, serta tindak lanjut kebijakan belum sepenuhnya disampaikan secara terbuka. Kondisi ini berimplikasi pada rendahnya kontrol publik dan berpotensi menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan kawasan. Dengan demikian, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan KEK Gresik masih perlu diperkuat agar tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga partisipatif dan inklusif.

### **B.5 Desentralisasi (Decentralization)**

Desentralisasi bertujuan untuk memberikan ruang bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan yang responsif terhadap kondisi lokal. Dalam

konteks KEK Gresik, pemerintah daerah telah melakukan penyesuaian terhadap dokumen perencanaan seperti RTRW dan RDTR. Namun, penyesuaian tersebut lebih bersifat administratif sebagai bentuk sinkronisasi dengan kebijakan pusat.

Pengambilan keputusan strategis masih didominasi oleh pemerintah pusat dan pengelola kawasan, sehingga ruang diskresi pemerintah daerah menjadi terbatas. Hal ini menyebabkan kebijakan yang dihasilkan kurang adaptif terhadap dinamika sosial dan lingkungan lokal. Selain itu, keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan juga masih minim, sehingga aspirasi lokal belum sepenuhnya terakomodasi.

Dalam implementasinya, pemerintah daerah menghadapi keterbatasan kewenangan, khususnya dalam pengawasan kawasan, serta keterbatasan fiskal dalam menangani dampak pembangunan. Di sisi lain, peningkatan aktivitas industri belum sepenuhnya diikuti oleh distribusi manfaat ekonomi yang merata, terutama dalam penyerapan tenaga kerja lokal. Kondisi ini menunjukkan bahwa desentralisasi masih bersifat administratif dan belum mampu mendorong tata kelola yang responsif dan berkeadilan.

### **B.6 Kelembagaan (Institutions and Agencies)**

Kelembagaan yang kuat dan

terintegrasi merupakan prasyarat penting dalam tata kelola kawasan yang efektif. Dalam pengelolaan KEK Gresik, terdapat berbagai aktor yang terlibat, baik dari pemerintah daerah, lembaga teknis, maupun pengelola kawasan. Namun, koordinasi antar lembaga masih belum berjalan secara optimal.

Fragmentasi kewenangan menyebabkan masing-masing institusi bekerja secara sektoral sesuai dengan tugasnya, tanpa didukung mekanisme koordinasi yang berkelanjutan. Koordinasi yang terjadi cenderung bersifat temporer dan lebih intensif pada tahap awal pengembangan kawasan, tetapi melemah dalam tahap operasional. Selain itu, keterlibatan pemerintah desa dan masyarakat masih terbatas pada program tertentu dan belum mencakup isu strategis seperti dampak lingkungan dan ketenagakerjaan.

Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan utama bukan terletak pada ketiadaan struktur kelembagaan, melainkan pada lemahnya integrasi dan sinergi antar aktor. Oleh karena itu, penguatan koordinasi lintas sektor menjadi kebutuhan penting untuk menciptakan tata kelola kawasan yang lebih efektif dan responsif.

### **B.7 Akses terhadap Keadilan (Access to Justice)**

Akses terhadap keadilan merupakan indikator penting dalam menjamin

perlindungan hak masyarakat dalam proses pembangunan. Secara normatif, masyarakat memiliki akses terhadap berbagai jalur penyelesaian sengketa, baik melalui mekanisme hukum formal maupun administratif. Namun, dalam praktiknya, masyarakat lebih cenderung menggunakan jalur informal seperti musyawarah dan mediasi.

Pendekatan informal dinilai lebih cepat dan mampu menjaga stabilitas sosial, tetapi memiliki keterbatasan dalam menjamin keadilan yang substantif. Posisi tawar masyarakat sering kali tidak seimbang dengan pelaku usaha, terutama dalam konflik terkait lahan dan dampak lingkungan. Selain itu, akses terhadap jalur hukum formal masih terkendala oleh faktor biaya, kompleksitas prosedur, serta keterbatasan literasi hukum masyarakat.

Kondisi ini menunjukkan bahwa akses terhadap keadilan masih bersifat prosedural dan belum sepenuhnya inklusif. Mekanisme yang tersedia belum mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat secara optimal, sehingga diperlukan upaya untuk memperkuat sistem penyelesaian sengketa yang lebih adil, transparan, dan mudah diakses.

## C. PENUTUP

### C.1 KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa problematika tata kelola Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik di Kecamatan Manyar tidak hanya berkaitan dengan alih fungsi lahan, tetapi juga mencerminkan persoalan struktural dalam relasi kekuasaan, kelembagaan, dan distribusi manfaat pembangunan. Transformasi lahan berlangsung dalam kerangka kebijakan yang cenderung top-down, sehingga desentralisasi lebih bersifat administratif daripada substantif dan belum mampu mengakomodasi kebutuhan lokal secara optimal.

Selain itu, lemahnya koordinasi antar lembaga yang sektoral dan tidak terintegrasi berdampak pada kurang efektifnya pengendalian pemanfaatan ruang serta penanganan dampak sosial-lingkungan. Keterbatasan kewenangan dan kapasitas fiskal daerah juga memperkuat kesenjangan antara tanggung jawab dan kontrol, sehingga daerah menanggung dampak pembangunan tanpa memperoleh manfaat yang seimbang.

Dari sisi sosial-ekonomi, alih fungsi lahan menyebabkan hilangnya mata pencaharian tradisional dan belum diimbangi dengan penyerapan tenaga kerja lokal yang memadai, sehingga menciptakan ketimpangan distribusi manfaat. Sementara itu, akses terhadap keadilan masih

didominasi mekanisme informal akibat keterbatasan efektivitas jalur formal.

Secara keseluruhan, tata kelola KEK Gresik belum sepenuhnya mencerminkan prinsip *Good Environmental Governance*, khususnya dalam aspek partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan sosial-lingkungan.

### C.2 Saran

Penguatan tata kelola KEK Gresik memerlukan sinergi antara pemerintah, pengelola kawasan, dan masyarakat. Pemerintah perlu meningkatkan kapasitas regulasi yang lebih adaptif, memperkuat koordinasi lintas sektor, serta memastikan sinkronisasi RTRW dan transparansi informasi publik. Pengelola kawasan perlu menyeimbangkan orientasi investasi dengan tanggung jawab sosial-lingkungan melalui pengawasan kolaboratif dan pemberdayaan tenaga kerja lokal.

Di sisi lain, masyarakat perlu diperkuat perannya melalui partisipasi yang lebih substantif serta peningkatan kapasitas dalam literasi lingkungan dan hukum.

Dengan demikian, diperlukan perubahan paradigma tata kelola dari yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi semata menuju pendekatan yang menyeimbangkan investasi, keberlanjutan lingkungan, dan keadilan sosial, sehingga KEK Gresik dapat berkembang secara inklusif dan berkelanjutan.

#### D. DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, A. F. (2019). Blambangan People's Resistance To VOC Year 1767–1773. *Santhet: Jurnal Sejarah, Pendidikan dan Humaniora*, 3(2), 46–55. <https://doi.org/10.36526/js.v3i2.695>
- Amsal. (2023). *Kepadatan penduduk di perkotaan (penyebab, dampak, dan solusi)*. Indocamp.
- Arikunto, S. (2006). *Prosedur penelitian: Suatu pendekatan praktik*. PT Rineka Cipta.
- As'ad, M. (2017). *Industrialisasi di Gresik: Permasalahan lingkungan dan sosial 1957–1990-an* [Skripsi]. Universitas Gadjah Mada.
- Belbase, N. P. (2010). Environmental Good Governance In The Future Constitution Of Nepal. <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:154521726>
- Candra, A. A. (2023). *Proses dan motivasi migrasi desa kota (Studi kasus di Manyar, Gresik)* [Skripsi]. UIN Syarif Hidayatullah.
- Caprityan, R., Rohmadiani, L. D., & Sugito. (2014). Analisis Pengaruh Pola Penggunaan Lahan Terhadap Harga Lahan Koridor Jalan Darmo Surabaya Sebagai Kawasan Preservasi. *Jurnal Teknik WAKTU*, 12.
- Faisah, N., & Prianto, A. L. (2015). Good Environmental Governance (Studi Kasus Pengelolaan Taman Macan Di Kota Makassar).
- Gusti, Y. K. (2024). Dampak Keberadaan Kawasan Industri Pelabuhan JIPE Terhadap Aktivitas Ekonomi Masyarakat Di Desa Karangrejo Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik. *Journal of Economic and Social Empowerment*.
- Hasibuan, S. (2022). *Metode penelitian kualitatif* (M. Hasan, Ed.). Tahta Media Grup.
- Hidayat, N. (2020). Fenomena migrasi dan urban bias di Indonesia. *Jurnal Geografi*, 12(1), 22–31. <https://doi.org/10.24114/jg.v12i01.16236>
- Irawan, B. (2016). Konversi lahan sawah: Potensi dampak, pola pemanfaatannya, dan faktor determinan. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, 23(1), 1–18. <https://doi.org/10.21082/fae.v23n1.2005.1-18>
- Ismail, D. E. (2019). *Hukum tata ruang: Rekonstruksi menuju pemukiman Indonesia bebas kumuh*. UII Press.
- Jayadinata, J. (2009). *Tata guna tanah dalam perencanaan pedesaan, perkotaan dan wilayah* (ed. ke-3). ITB Press.
- Maghfiroh, N. (2018). Dampak industri PT Petrokimia Gresik terhadap kehidupan sosio-kultural masyarakat sekitar tahun 1980–2000. *Journal Pendidikan Sejarah*, 6(1).
- Mantra, I. B. (2000). *Demografi umum*. Pustaka Pelajar.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2002). *Analisis data kualitatif* (T. Rohendi, Penerj.). UI Press.
- Moleong, L. J. (2001). *Metodologi penelitian kualitatif*. Remaja Rosdakarya.
- Muhajir, A., & Mubarok, F. (2019). Alih lahanancam keberlanjutan perikanan bandeng di Gresik. Diakses Februari 10, 2026, dari <https://www.mongabay.co.id/2019/06/25/alih-lahan-ancam-keberlanjutan-perikanan-bandeng-di-gresik-2/>
- Musbakha, N. (2016). Kajian alih fungsi lahan tambak di Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik. *Swara Bhumi*, 4(1).
- Naimah, D. M., & Utami, C. S. M. (2025). Between waves and chimneys: The transformation of fishermen profession to industry in Gresik region 1996–2000. *Santhet*, 9(3), 1112–1123. <https://doi.org/10.36526/santhet.v9i>

- 3.5549
- Nopyandri, N. (2014). Penerapan prinsip good environmental governance dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. *Jurnal Ilmu Hukum Jambi*, 5(2).
- Nu'mah, N. F. (2022). *Implementasi Pasal 19 Ayat (3) Perda Nomor 7 Tahun 2015 terhadap alih fungsi lahan tambak menjadi kawasan industri* [Skripsi].
- Purniawati, P., Kasana, N., & Rodiyah, R. (2020). Good environmental governance in Indonesia (Perspective of environmental protection and management). *The Indonesian Journal of International Clinical Legal Education*, 2(1), 43–56.  
<https://doi.org/10.15294/ijicle.v2i1.37328>
- Ratna, H., Habibah, W. N., Suharno, S., & Muryono, S. (2019). Aspek tata guna tanah dalam pertimbangan teknis pertanahan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. *Jurnal Tunas Agraria*, 2(1).
- Ridlo, M. A. (2018). *Industrialisasi dan perubahan sosial dalam masyarakat Islam Kota Gresik (1957–1990)* [Skripsi]. UIN Sunan Kalijaga.
- Sari, N. F. L., Sunjayadi, A., & Purnawibawa, A. (2025). *Permata di pesisir utara Jawa: Gresik dalam jaringan perdagangan maritim Nusantara*. Satu Jengkal Indonesia.
- Siahaan, N. H. T. (2004). *Hukum lingkungan dan ekologi pembangunan* (ed. ke-2). Erlangga.
- Sugiyono. (2008). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan R&D*. Alfabeta.
- Syarifah, T. F. (2016). *Dampak sosial ekonomi alih fungsi lahan tambak menjadi lahan industri di Desa Banyuwangi Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik* [Skripsi]. UIN Sunan Ampel.
- Taselaar, A. (1998). L. Nagtegaal, *Riding the Dutch tiger*. *BMGN - Low Countries Historical Review*, 113(4), 547–548.  
<https://doi.org/10.18352/bmgn-lchr.4834>
- Widyastuty, A. A. S. A., Bhuwaneswari, A. B. T., & Zulkarnain, L. (2020). Analisis kemampuan lahan permukiman di kawasan strategis ekonomi. *Jurnal Penataan Ruang*, 15(2).
- Yudha, C. T. (2017). *Kerjasama pemerintah dengan swasta pada penyelenggaraan corporate social responsibility dalam perspektif good governance* [Skripsi]. Universitas Brawijaya.