



## Efektivitas Kebijakan Pembebasan Lahan Pada Proyek Pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik

Amanda Putri Nabilla<sup>1</sup>, Singgih Manggalou<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur, Indonesia

\*Corresponding author

E-mail addresses: [23041010289@student.upnjatim.ac.id](mailto:23041010289@student.upnjatim.ac.id)

### ARTICLE INFO

#### Article history:

Received December 30, 2025

Revised May 28, 2026

Accepted June 28, 2026

Available online June 28, 2026

#### Kata Kunci:

Efektivitas Kebijakan; Pembebasan Lahan; Pelebaran Jalan.

#### Keywords:

Policy Effectiveness; Land Acquisition; Road Widening.



This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.  
Copyright © 2026 by Author. Published by Yayasan Sagita Akademia Maju..

### ABSTRAK

Pelebaran Jalan Raya Manyar di Kabupaten Gresik merupakan proyek strategis nasional yang bertujuan meningkatkan kapasitas jalan, mengurangi kemacetan, serta mendukung konektivitas menuju Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) *Java Integrated Industrial and Ports Estate (JIPE)*. Pelaksanaan proyek ini tidak terlepas dari kebijakan pembebasan lahan yang memiliki kompleksitas tinggi, terutama terkait status kepemilikan tanah, proses ganti rugi, dan dampak sosial terhadap masyarakat terdampak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas kebijakan pembebasan lahan pada proyek pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data melalui observasi, wawancara semi-terstruktur, serta studi kepustakaan. Analisis efektivitas kebijakan didasarkan pada lima indikator efektivitas kebijakan menurut Riant Nugroho, yaitu ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksana, ketepatan sasaran, ketepatan lingkungan, dan ketepatan proses. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pembebasan lahan telah dilaksanakan sesuai dengan landasan hukum yang berlaku, khususnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2019. Sepanjang tahun 2023 hingga 2025, total lahan yang berhasil dibebaskan mencapai 10.472

m<sup>2</sup> dengan melibatkan berbagai pihak, baik perorangan, badan usaha, maupun fasilitas umum. Meskipun masih ditemukan kendala seperti perbedaan persepsi nilai ganti rugi dan keterbatasan legalitas lahan, secara umum kebijakan pembebasan lahan dinilai cukup efektif dalam mendukung kelancaran pelaksanaan proyek pelebaran jalan. Kebijakan ini berkontribusi positif terhadap peningkatan kualitas infrastruktur jalan serta mendukung pertumbuhan ekonomi dan mobilitas di Kabupaten Gresik.

### ABSTRACT

The widening of Manyar Highway in Gresik Regency is a national strategic project aimed at increasing road capacity, alleviating congestion, and supporting connectivity to the Java Integrated Industrial and Ports Estate (JIPE) Special Economic Zone (SEZ). The project's implementation involved a highly complex land acquisition process, particularly regarding land ownership status, compensation procedures, and social impacts on affected communities. This study aims to analyze the effectiveness of the land acquisition policy for the Manyar Highway widening project. A descriptive qualitative research method was employed, utilizing data collected through observation, semi-structured interviews, and literature reviews. The policy effectiveness analysis was based on the five indicators proposed by Riant Nugroho: policy accuracy, implementer accuracy, target accuracy, environmental accuracy, and process accuracy. The findings indicate that the land acquisition policy was implemented in accordance with applicable legal frameworks, specifically Law Number 2 of 2012 and Presidential Regulation Number 80 of 2019. Between 2023 and 2025, a total of 10,472 m<sup>2</sup> of land was successfully acquired, involving various parties, including individuals, business entities, and public facilities. Despite encountering challenges – such as differing perceptions regarding compensation value and issues with

*land legality – the land acquisition policy is generally considered effective in facilitating the smooth execution of the road widening project. The policy has contributed positively to improving road infrastructure quality and supporting economic growth and mobility in Gresik Regency.*

---

## **1. PENDAHULUAN**

Pembangunan Infrastruktur jalan menjadi aspek penting dalam menunjang mobilitas masyarakat dan distribusi barang serta jasa. Pembangunan jalan dilakukan sebagai langkah untuk mengurangi kemacetan, menekan angka kecelakaan, dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi lokal. Salah satu bentuknya adalah pelebaran jalan, yang seringkali melibatkan pembebasan lahan. Wujud nyata dari kebijakan tersebut adalah proyek pelebaran Jalan Daendels di Kabupaten Gresik (Jannah & Utami, 2024). Namun, dalam pelaksanaannya, proses pembebasan lahan seringkali menimbulkan permasalahan sosial. Di Indonesia, keberadaan tanah yang tidak bersertifikat masih merupakan fenomena umum, terutama di daerah pedesaan dan daerah pinggiran perkotaan. Kondisi ini memunculkan persoalan hukum, sosial, dan administratif karena tanah yang tidak terdaftar umumnya tidak memiliki perlindungan hukum yang kuat bagi penggunanya. (Amalia, 2023)

Proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan yang memiliki tingkat kompleksitas tinggi dan berperan penting, khususnya di negara berkembang seperti Indonesia. Proses ini tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum dan peraturan perundang-undangan, tetapi juga berimplikasi langsung terhadap kondisi sosial serta ekonomi masyarakat. Dalam hal ini, hukum pengadaan tanah berfungsi sebagai pedoman utama yang mengatur pelaksanaan proses tersebut agar berjalan secara efektif, efisien, adil, dan transparan. Di Indonesia, ketentuan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (UU No. 2/2012). Regulasi ini menetapkan prinsip-prinsip dasar serta tahapan pelaksanaan yang harus dipenuhi, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pembiayaan hingga penetapan serta pemberian ganti rugi kepada pihak pemilik tanah. UU No. 2/2012 menegaskan bahwa tanah merupakan aset vital dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Oleh karena itu, pengadaan tanah dipandang sebagai instrumen penting bagi pemerintah untuk mengalokasikan lahan dalam mendukung pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik, seperti jalan, jembatan, sekolah, rumah sakit, dan sarana umum lainnya. (Edward et al., 2023)

Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN), 30% tanah di Indonesia belum bersertifikat. Banyak masyarakat yang menempati atau mengelola tanah secara turun-temurun tanpa memiliki bukti kepemilikan yang sah. Situasi ini menimbulkan ketidakpastian hukum terkait status kepemilikan tanah dan sering menjadi hambatan dalam proses pengadaan tanah untuk proyek pembangunan. Proses verifikasi atas tanah yang belum bersertifikat juga memerlukan waktu lebih panjang dan prosedur yang lebih kompleks guna memastikan bahwa kompensasi diberikan kepada pihak yang benar-benar berhak. (Maulidya Diegha Widyasari & Hardian Iskandar, 2025)

Kabupaten Gresik merupakan salah satu kabupaten yang berada di provinsi Jawa Timur. Menurut data Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik tahun 2023. Kabupaten Gresi Memiliki luas jalan seluas 684,68 km yang terdiri dari 93,21 km jalan negara, 24,86 km jalan provinsi, dan 566,6 km jalan Kabupaten.

| Tingkat Kewenangan Pemerintah | Panjang Jalan Menurut Tingkat Kewenangan Pemerintah 2023 |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Negara                        | 93,21 KM                                                 |
| Provinsi                      | 24,86 KM                                                 |
| Kabupaten                     | 566,6 KM                                                 |
| Jumlah                        | 684,68 KM                                                |

**Tabel 1. Panjang jalan Raya di Kabupaten Gresik**

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Gresik Panjang jalan Negara tahun 2020,2021 Sesuai dengan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum 248/KPTS/M/2015

| Sektor / PPK / Ruas                                      | Panjang      |              |              | Survei PCI 2025 |              |              |              |             |              |             |             |              |              |              |              |
|----------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                                          | SK           | 2024         | 2025         | Baik            |              | Sedang       |              | R. Ringan   |              | R. Berat    |             | Mantap       |              | Tidak Mantap |              |
|                                                          |              |              |              | Km              | %            | Km           | %            | Km          | %            | Km          | %           | Km           | %            | Km           | %            |
| <b>PPK 4.3 Jatim</b>                                     | <b>80,88</b> | <b>80,80</b> | <b>80,80</b> | <b>54,15</b>    | <b>67,02</b> | <b>17,29</b> | <b>21,40</b> | <b>8,35</b> | <b>10,33</b> | <b>1,00</b> | <b>1,24</b> | <b>71,45</b> | <b>88,43</b> | <b>9,35</b>  | <b>11,57</b> |
| 28080 LOHGUNG (KM. 93.175) - SADANG (BTS. KAB. LAMONGAN) | 32,93        | 32,92        | 32,92        | 22,62           | 68,71        | 6,90         | 20,96        | 3,40        | 10,33        | 0,00        | 0,00        | 29,52        | 89,67        | 3,40         | 10,33        |
| 28081 SADANG (BTS. KAB. LAMONGAN) - BTS. KOTA GRESIK     | 35,37        | 35,30        | 35,30        | 23,75           | 67,20        | 6,40         | 18,13        | 4,15        | 11,76        | 1,00        | 2,83        | 30,15        | 85,41        | 5,15         | 14,59        |
| 2808112 JLN. KARTINI (GRESIK)                            | 1,67         | 1,67         | 1,67         | 1,12            | 66,97        | 0,40         | 24,02        | 0,15        | 9,01         | 0,00        | 0,00        | 1,52         | 90,99        | 0,15         | 9,01         |
| 2808111 JLN. VETERAN (GRESIK)                            | 2,82         | 2,82         | 2,82         | 0,80            | 28,33        | 1,62         | 57,51        | 0,40        | 14,16        | 0,00        | 0,00        | 2,42         | 85,84        | 0,40         | 14,16        |
| 2808111 JLN. MADURAN (GRESIK)                            | 4,92         | 4,92         | 4,92         | 2,90            | 58,94        | 1,77         | 35,98        | 0,25        | 5,08         | 0,00        | 0,00        | 4,67         | 94,92        | 0,25         | 5,08         |
| 2808112 JLN. GUBERNUR SURYO (GRESIK)                     | 1,16         | 1,16         | 1,16         | 1,01            | 87,08        | 0,15         | 12,92        | 0,00        | 0,00         | 0,00        | 0,00        | 1,16         | 100,00       | 0,00         | 0,00         |
| 2808113 JLN. USMAN SADAR (GRESIK)                        | 1,02         | 1,02         | 1,02         | 1,02            | 100,00       | 0,00         | 0,00         | 0,00        | 0,00         | 0,00        | 0,00        | 1,02         | 100,00       | 0,00         | 0,00         |
| 2808114 JLN. DR. SUTOMO (GRESIK)                         | 0,99         | 0,99         | 0,99         | 0,94            | 94,96        | 0,05         | 5,04         | 0,00        | 0,00         | 0,00        | 0,00        | 0,99         | 100,00       | 0,00         | 0,00         |

**Tabel 2. Kualitas Jalan Ruas Kementrian PU di Gresik**

Sumber: PPK 4.3

Berdasarkan hasil Survei Pavement Condition Index (PCI) Tahun 2025 pada ruas-ruas di bawah PPK 4.3 Jawa Timur, diperoleh total panjang jalan sepanjang 80,80 km. Secara keseluruhan, kondisi jaringan jalan menunjukkan performa yang baik dengan tingkat kemantapan yang tinggi. Dari keseluruhan panjang ruas, kondisi Baik tercatat sepanjang 54,15 Km atau 67,02%, menjadikannya kategori dominan pada wilayah ini. Kondisi Sedang men-cakup 17,29 km (21,40%), sedangkan kondisi rusak Ringan mencapai 8,35 km (10,33%). Adapun ruas dengan kondisi Rusak Berat hanya sebesar 1,00 km atau 1,24%, yang merupakan proporsi terkecil namun tetap menjadi prioritas penanganan. Jika dilihat dari tingkat kemantapan, ruas dengan kategori Mantap (gabungan kondisi Baik dan Sedang) mencapai 71,45 km atau 88,43%. Sementara itu, ruas dengan kategori Tidak Mantap (Rusak Ringan dan Rusak Berat) berjumlah 9,35 km atau 11,57%. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas ruas jalan di wilayah PPK 4.3 Jatim sudah berada dalam kondisi yang baik dan mendukung kelancaran transportasi. Pada tingkat ruas, beberapa jalan seperti Jalan Usman Sadar, Jalan Dr. Sutomo, Jalan Gubernur Suryo, dan Jalan Veteran menunjukkan angka kemantapan hingga 100%, sehingga dapat dikategorikan dalam kondisi sepenuhnya baik. Sementara beberapa ruas panjang seperti Lohgung-Sadang serta Sadang-Gresik masih memiliki segmen yang masuk dalam kategori rusak ringan, sehingga memerlukan prioritas pemeliharaan. Secara umum, hasil survei PCI 2025 menggambarkan bahwa jaringan jalan PPK 4.3 Jawa Timur berada dalam kondisi yang sangat baik, dengan tingkat kemantapan

mencapai lebih dari 88%. Meski demikian, masih terdapat sebagian kecil ruas yang memerlukan penanganan lanjutan untuk meningkatkan kualitas layanan jalan secara menyeluruh.

Pelebaran Jalan Raya Manyar di Kabupaten Gresik dilaksanakan dengan landasan hukum yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2019 tentang Percepatan Pembangunan Ekonomi di Kawasan Gresik–Bangkalan–Mojokerto–Surabaya–Sidoarjo–Lamongan (Gerbangkertosusila). Peraturan ini memuat arah kebijakan strategis pemerintah dalam mempercepat pembangunan infrastruktur, meningkatkan konektivitas wilayah, dan mengurangi hambatan pertumbuhan ekonomi melalui penyediaan jaringan transportasi yang lebih memadai. Salah satu substansi penting dalam Perpres tersebut adalah penetapan berbagai proyek prioritas di kawasan Gerbangkertosusila, termasuk di dalamnya peningkatan dan pelebaran ruas-ruas jalan yang menjadi koridor industri dan logistik, seperti Jalan Raya Manyar yang berfungsi sebagai akses vital menuju kawasan industri JIPE, pelabuhan, dan kawasan ekonomi setempat.

Perpres No. 80 Tahun 2019 menegaskan beberapa poin penting, di antaranya: (1) penyelarasan pembangunan infrastruktur untuk memperkuat daya saing ekonomi regional; (2) instruksi kepada kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk melakukan percepatan penyediaan infrastruktur melalui mekanisme pendanaan APBN, APBD, KPBU, maupun skema pembiayaan lainnya; serta (3) pemberian mandat untuk melaksanakan penataan ruang, pengadaan tanah, dan pembangunan jaringan jalan dalam rangka mendukung kelancaran mobilitas barang dan manusia. Dengan demikian, pelebaran Jalan Raya Manyar tidak hanya merupakan kebutuhan teknis transportasi, tetapi juga bagian dari kebijakan nasional yang bersifat strategis untuk mendukung pengembangan kawasan industri, meningkatkan efisiensi logistik, serta memperkuat struktur ekonomi regional Gerbangkertosusila secara berkelanjutan.

Jalan Raya Manyar yang berada di Kecamatan Manyar, Kabupaten Gresik, merupakan bagian dari jalur Pantai Utara Jawa (Pantura) dan termasuk salah satu ruas jalan dengan tingkat lalu lintas yang padat, karena Kabupaten Gresik berperan sebagai wilayah penyangga (hinterland) bagi kawasan metropolitan Surabaya. Sedangkan mayoritas kendaraan yang melintas di jalur ini adalah truk dan alat berat milik berbagai industri di sekitarnya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2021 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Gresik, kawasan Java Integrated Industrial & Ports Estate (JIPE) telah resmi ditetapkan sebagai KEK Gresik. Area JIPE terbagi menjadi tiga bagian utama, yaitu kawasan industri seluas 1.761 hektar, kawasan pelabuhan seluas 400 hektar, dan kawasan lainnya yang mendukung kegiatan ekonomi di dalamnya. Beroperasinya kawasan JIPE mengakibatkan meningkatnya kepadatan lalu lintas logistik serta mobilitas pekerja di sejumlah ruas jalan Kabupaten Gresik yang mengarah ke kawasan industri tersebut. Akibatnya, banyak titik jalan menjadi ramai oleh kendaraan berat yang mengangkut berbagai kebutuhan operasional setiap industri.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Kebijakan Publik**

Kebijakan publik adalah untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh suatu masyarakat, yang dicoba untuk diselesaikan dengan kebijakan publik

yang mengikat kepada seluruh anggota masyarakat tersebut. keputusan yang mengikat bagi orang banyak padatataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Kebijakan publik merupakan keputusan yang berdimensi strategis atau bersifat umum, yang ditetapkan oleh pemegang kewenangan publik. Karena memiliki daya ikat bagi kepentingan orang banyak, kebijakan publik harus ditetapkan oleh otoritas politik yang memperoleh legitimasi dari masyarakat, umumnya melalui mekanisme pemilihan, untuk bertindak dan mengambil keputusan atas nama kepentingan publik (DR. HJ. SITI MARWIYAH, 2022). Pada penelitian ini, kebijakan publik dipahami sebagai bentuk intervensi pemerintah dalam merespons dan mengatur proses pembebasan lahan pada proyek pelebaran Jalan Raya Manyar, Kabupaten Gresik. Pelaksanaan kebijakan tersebut merupakan perwujudan konkret dari kebijakan publik yang dirumuskan secara terencana dan sistematis melalui Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2019.

### **Efektifitas Kebijakan**

Menurut Dr. Riant Nugroho (2018), efektivitas sebuah kebijakan ditentukan oleh lima prinsip utama, yaitu:

a. Ketepatan kebijakan. Suatu kebijakan dianggap tepat apabila substansi yang terkandung di dalamnya benar-benar diarahkan untuk menjawab persoalan yang ingin diselesaikan. Artinya, isi kebijakan harus relevan dengan akar masalah yang menjadi fokus intervensi.

b. Ketepatan pelaksana. Implementasi kebijakan dapat dijalankan oleh tiga jenis pelaksana, yakni pemerintah secara langsung, kolaborasi antara pemerintah dengan masyarakat atau pihak swasta, serta pelaksanaan yang bersifat monopoli oleh suatu lembaga tertentu. Efektivitas kebijakan bergantung pada kecocokan pelaksana dengan karakter kebijakan tersebut.

c. Ketepatan sasaran. Kebijakan harus menyasar kelompok atau objek yang benar-benar sesuai dengan tujuan awal perumusannya. Sasaran tidak boleh tumpang tindih dengan kebijakan lain, serta harus berada dalam kondisi yang memungkinkan untuk menerima intervensi.

d. Ketepatan lingkungan. Pelaksanaan kebijakan harus mempertimbangkan kondisi lingkungan, baik lingkungan internal organisasi maupun lingkungan eksternal yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi.

e. Ketepatan proses. Efektivitas kebijakan juga ditentukan oleh proses yang meliputi tiga tahapan penting: penerimaan kebijakan (policy acceptance), pengesahan atau pengambilan keputusan (policy adoption), dan kesiapan strategi untuk melaksanakan kebijakan (strategic readiness).

### **Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum menjadi aspek penting dalam pembangunan. Menurut Maria S.W. Sumardjono, kepentingan umum mencakup kebutuhan seluruh lapisan masyarakat dan pembangunan yang dilakukan serta

dimiliki oleh pemerintah tanpa tujuan mencari keuntungan. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menegaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam penjelasan UU tersebut, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera melalui pembangunan nasional. Oleh karena itu, penyediaan tanah untuk kepentingan umum harus dilaksanakan berdasarkan prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan.

Dari berbagai pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa kepentingan umum adalah kebutuhan bangsa, negara, dan masyarakat yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah serta dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat. Pembangunan untuk kepentingan umum berbeda dengan pembangunan oleh pihak swasta. Pemerintah melaksanakannya melalui pelepasan hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian yang adil. Sedangkan pihak swasta melakukan pengadaan tanah melalui mekanisme perdata seperti jual beli atau sewa.

### **Pelebaran Jalan Manyar**

Pelebaran Jalan Raya Manyar, Gresik adalah proyek vital untuk mengurai kemacetan di Pantura, mencakup pembangunan empat lajur hingga kawasan JIPE, melibatkan pembebasan lahan. Pelebaran jalan nasional yang menghubungkan kawasan permukiman dan pusat aktivitas ekonomi menuju Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Java Integrated Industrial and Ports Estate (JIPE) Gresik merupakan salah satu proyek strategis yang diamanatkan dalam Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2019 tentang Percepatan Pembangunan Ekonomi di Jawa Timur. Regulasi tersebut menempatkan pengembangan infrastruktur transportasi sebagai instrumen penting untuk memperkuat konektivitas serta mendukung peningkatan arus logistik, investasi, dan aktivitas industri di wilayah Gresik dan sekitarnya

Dari total kebutuhan penanganan sepanjang  $\pm 3,5$  km, hingga tahun 2023 pemerintah telah menyelesaikan beberapa segmen prioritas yang dinilai memiliki urgensi tinggi terkait kelancaran mobilitas menuju kawasan industri. Realisasi pekerjaan meliputi pelebaran pada segmen Simpang 3 Exit Tol Manyar – Simpang 3 Jalan Loran sepanjang kurang lebih 1,300 km, pelaksanaan duplikasi Jembatan Manyar sepanjang 0,250 km, serta peningkatan kapasitas jalan di kawasan depan Gerbang JIPE dengan panjang sekitar 0,250 km. Penyelesaian beberapa segmen tersebut menunjukkan komitmen pemerintah dalam melakukan percepatan pembangunan infrastruktur jalan nasional sebagai penopang utama kawasan ekonomi strategis. Namun, berdasarkan perhitungan kebutuhan total, masih terdapat sekitar 1,7 km ruas jalan yang belum tertangani dan rencana akan di laksanakan pelebaran jalan tahap II yaitu pada 25 Desember 2025 dan akan selesai pada Oktober 2026.

## **2. METODE**

Penelitian ini merupakan penelitian dengan jenis kualitatif deskriptif yang berarti bertujuan untuk memaparkan, menjelaskan, dan memberikan penggambaran secara rinci mengenai Efektifitas Kebijakan Pembebasan Lahan Pada Proyek Pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik. Pengambilan lokasi penelitian tersebut

didasarkan karena keterjangkauan lokasi penelitian, dikarenakan peneliti melakukan kegiatan magang di lokasi tersebut yang memudahkan peneliti mendapatkan data penelitian. Sumber data pada penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer merupakan sumber data yang didapatkan oleh peneliti dalam menemukan data primer (data yang didapatkan secara langsung) melalui kegiatan observasi dan wawancara. Sumber data sekunder atau sumber data tidak langsung yang berasal dari literatur ilmiah terdahulu yang berkaitan dengan topik penelitian ini dan juga mendukung data primer.

Teknik pengambilan data primer dilakukan dengan dua metode yakni: (1) Observasi; dilakukan dengan bentuk pengamatan mendalam pada subjek dan objek penelitian yang berkaitan dan menunjukkan sikap transparansi dan akuntabilitas pada pembebasan lahan pada proyek pelebaran jalan raya manyar gresik (2) Wawancara, yang dilakukan dengan pihak Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Jawa Timur-Bali, yaitu pada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) 4.3. Teknik pengambilan data sekunder pada penelitian ini dilakukan dengan Teknik studi kepustakaan yang berarti adanya pembacaan mendalam pada Pustaka terdahulu yang dibutuhkan pada penelitian ini. Seluruh data dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan teknik analisis yang dikemukakan oleh Miles, Huberman, dan Saldana (2014), yang mencakup tiga tahapan analisis yang berlangsung secara interaktif, yaitu kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Melalui tahapan kondensasi data, informasi yang diperoleh dipilah dan difokuskan pada aspek-aspek yang relevan, kemudian disajikan secara sistematis pada tahap penyajian data agar mudah dipahami. Selanjutnya, proses penarikan kesimpulan dilakukan untuk merumuskan temuan penelitian secara komprehensif sehingga mampu memberikan gambaran yang jelas mengenai efektivitas kebijakan pembebasan lahan pada proyek pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik.

### **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### ***Hasil***

Implementasi Kabupaten Gresik merupakan salah satu daerah dengan laju pertumbuhan paling pesat di Provinsi Jawa Timur, terutama ditopang oleh pengembangan sektor industri dan pembangunan infrastruktur. Salah satu proyek strategis yang dilaksanakan adalah pelebaran Jalan Raya Manyar, yang bertujuan meningkatkan kapasitas dan kualitas infrastruktur transportasi di kawasan yang berkembang sebagai pusat industri dan perdagangan (Maulidya Diegha Widyasari & Hardian Iskandar, 2025).

Dalam artikel ini, peneliti menggunakan teori Efektivitas kebijakan Menurut Dr. Riant Nugroho (2018) dengan lima indikator sebagai berikut:

#### **Ketepatan kebijakan dalam pembebasan lahan untuk pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik**

Proyek pelebaran jalan ini bertujuan untuk mengatasi tingginya kepadatan lalu lintas di wilayah Manyar. Pembangunan ini dilatarbelakangi oleh berbagai keluhan pengguna jalan yang setiap hari harus menghadapi kemacetan, bahkan tingginya risiko kecelakaan lalu lintas akibat kondisi jalan yang relatif sempit. Oleh karena itu, pengembangan infrastruktur jalan dilakukan sebagai upaya untuk

meningkatkan kelancaran mobilitas serta mendorong pertumbuhan perekonomian masyarakat secara berkelanjutan. Proyek pelebaran Jalan Daendels di Kabupaten Gresik, khususnya di kawasan Manyar, merupakan salah satu program pembangunan jalan strategis yang membentang dari area Exit Tol Manyar hingga sepanjang koridor Jalan Raya Daendels. (Jannah & Utami, 2024)

**Ketepatan pelaksana berkaitan dengan kesesuaian aktor dan lembaga yang bertanggung jawab dalam mengimplementasikan kebijakan pembebasan lahan untuk pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik.**

Pelebaran Jalan Raya Manyar ini merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan kapasitas serta kualitas pelayanan jaringan jalan nasional. Pelaksanaan proyek pelebaran Jalan Raya Manyar, Kabupaten Gresik, dilaksanakan oleh Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional (BBPJN) Wilayah Jawa Timur-Bali sebagai unit pelaksana teknis di bawah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), mengingat ruas jalan tersebut berstatus sebagai jalan nasional. BBPJN memiliki kewenangan dalam perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengawasan proyek infrastruktur jalan nasional, termasuk peningkatan kapasitas dan kualitas layanan jalan. Sementara itu, Pemerintah Kabupaten Gresik berperan sebagai pihak pendukung, khususnya dalam proses pengadaan dan pembebasan lahan, sosialisasi kepada masyarakat terdampak, serta koordinasi lintas sektor guna menjamin kelancaran pelaksanaan proyek. (Faiz, 2023)

**Ketepatan sasaran menunjukkan kesesuaian antara kebijakan pembebasan lahan dengan objek dan subjek yang menjadi target kebijakan.**

Proyek pelebaran Jalan Raya Manyar di Kabupaten Gresik dilaksanakan untuk mengurangi kemacetan panjang akibat jumlah kendaraan yang melebihi kapasitas jalan semula, sekaligus mendukung konektivitas ke Kawasan Ekonomi Khusus Java Integrated Industrial and Port Estate (KEK JIPE) yang strategis bagi pertumbuhan ekonomi lokal, sehingga intervensi ini sesuai dengan tujuan awal perencanaan infrastruktur dan berada dalam kondisi yang memungkinkan untuk dilaksanakan dengan mekanisme pembebasan lahan dan ganti rugi kepada warga terdampak yang telah diatur secara hukum. Implementasi ini terlihat dari pelebaran jalan dari dua menjadi empat lajur sepanjang beberapa kilometer yang telah mengurangi titik-titik kemacetan serta keterlibatan aktif pemerintah daerah dan pusat dalam pembebasan lahan dan pembangunan, sehingga proyek ini difokuskan pada perbaikan fungsi jalan yang menjadi prioritas utama.



**Gambar 1. Lahan sebelum dan sesudah pelebaran jalan manyar tahap 1**

Sumber: PPK 4.3

**Ketepatan lingkungan dalam kebijakan pembebasan lahan untuk pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik berkaitan dengan kesesuaian kebijakan dengan kondisi lingkungan internal dan eksternal.**

Pembebasan lahan pada sejumlah bidang yang berada di sepanjang sisi jalan di lakukan agar proses pelebaran dapat terlaksana sesuai perencanaan. Berdasarkan data hasil pendataan dan verifikasi yang dilakukan selama masa kegiatan, total keseluruhan luasan lahan yang berhasil dibebaskan dari tahun 2023 hingga 2025 mencapai 10.472 m<sup>2</sup>.

| TAHUN 2023 |                                      |                                            |                      |
|------------|--------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------|
| No         | Nama                                 | Alas Hak                                   | Luas Pembebasan      |
| 1          | TKD Desa Manyarsidomukti             | SHP No. 15 an. Pemerintah Manyar Sidomukti | 431 M <sup>2</sup>   |
| 2          | Mushola                              | SHM No. 186 an. Iqomadin CS                | 216 M <sup>2</sup>   |
| 3          | Renny Poedji Astoti                  | SHM No. 272 an. Renny Poedji Astot         | 112 M <sup>2</sup>   |
| 4          | Budiman (SHM No. 592)                | SHM No. 592                                | 700 M <sup>2</sup>   |
| 5          | Budiman (SHM No. 591)                | SHM No. 591                                | 1.067 M <sup>2</sup> |
| 6          | PT. Angkasa Raya Steel (SHGB 46)     | SHGB No. 46                                | 860 M <sup>2</sup>   |
| 7          | PT. Angkasa Raya Steel (SHM No. 155) | SHM No. 155                                | 463 M <sup>2</sup>   |
| 8          | SPBU Manyar                          | SHM No. 80                                 | 3.785 M <sup>2</sup> |
| 9          | Tonny Widjaja (SHM No. 184)          | SHM No. 184                                | 633 M <sup>2</sup>   |
| 10         | Tonny Widjaja (SHM No. 78)           | SHM No. 78                                 | 5 M <sup>2</sup>     |
| 11         | Tonny Widjaja (SHM No. 233)          | SHM No. 233                                | 39 M <sup>2</sup>    |
| TOTAL      |                                      | 8.311 m <sup>2</sup>                       |                      |

**Tabel 3.** luasan lahan yang berhasil dibebaskan tahun 2023.

Sumber: PPK 4.3

Pada tahun 2023, pembebasan lahan menjadi tahap yang paling besar karena mencakup sebagian besar bidang yang berada tepat di koridor pelebaran. Tercatat sebanyak 11 bidang tanah dengan berbagai alas hak, termasuk tanah milik perorangan, fasilitas umum, dan badan usaha. Lahan yang dibebaskan merupakan milik TKD Desa Manyarsidomukti, selanjutnya yaitu bidang milik Mushola yang berada di sepanjang jalur pelebaran. Selain itu, terdapat beberapa bidang milik perseorangan, yaitu Renny Poedji Astoeti serta Budiman yang memiliki dua bidang berbeda. Pada sisi lain, terdapat dua bidang milik PT Angkasa Raya Steel yang juga masuk dalam area pelebaran. Lahan milik SPBU Manyar juga menjadi bagian dari pembebasan karena posisinya yang langsung bersebelahan dengan badan jalan.

Selain itu, Tonny Widjaja menjadi salah satu pemilik dengan bidang terbanyak, yaitu tiga bidang yang keseluruhannya terdampak kegiatan pelebaran. Secara keseluruhan, tahun 2023 menjadi tahap awal yang paling besar dan kompleks dengan total 11 pemilik/instansi yang terlibat. Total luasan yang berhasil dibebaskan pada tahun tersebut adalah 8.311 m<sup>2</sup>.

| TAHUN 2024 |                                    |                                                                                   |                    |
|------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| No         | Nama                               | Alas Hak                                                                          | Luas Pembebasan    |
| 1          | Ahli Waris Haji Mujiono / Ma'rifah | HM No. 00698 Desa Manyarejo an. Haji Mujiono, luas bidang asal 562 m <sup>2</sup> | 146 M <sup>2</sup> |
| 2          | Ahli Waris Haji Mujiono            | HM No. 00655 Desa Manyarejo, luas bidang asal 571 m <sup>2</sup>                  | 230 M <sup>2</sup> |
| 3          | Java Group (HGB 00010)             | HGB No. 00010 Desa Manyarejo Luas 12.900 m <sup>2</sup> an. PT. Java Steel        | 252 M <sup>2</sup> |
| 4          | Java Group (HGB 00010)             | HGB No. 00010 Desa Manyarejo Luas 12.900 m <sup>2</sup> an. PT. Java Steel        | 71 M <sup>2</sup>  |
| TOTAL      |                                    | 699 m <sup>2</sup>                                                                |                    |

**Tabel 4.** luasan lahan yang berhasil dibebaskan tahun 2024.

*Sumber: PPK 4.3*

Tahun 2024, kegiatan pembebasan lahan berlanjut. Pada periode ini terdapat 4 bidang yang termasuk dalam area penyesuaian batas (adjustment area) dan penyempurnaan trase jalan. Pada periode ini, terdapat dua bidang milik Ahli Waris Haji Mujiono, salah satunya atas nama Ma'rifah sebagai salah satu ahli waris. Selain itu, dua bidang lainnya merupakan milik perusahaan Java Group / PT Jawa Steel yang lokasi lahannya berada dalam jalur pelebaran. Jumlah luasan yang berhasil dibebaskan sepanjang tahun tersebut yaitu 699 m<sup>2</sup>.

| TAHUN 2025 |                            |                                                                                 |                    |
|------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| No         | Nama                       | Alas Hak                                                                        | Luas Pembebasan    |
| 1          | Hj. Renny Poedji Astoti    | HP No. 00013 Desa Manyarejo luas 840 m <sup>2</sup> , an. Renny Poedji Astoeti  | 840 M <sup>2</sup> |
| 2          | Ng Ek Song                 | HM No. 00608 Desa Manyarejo luas 23.280 m <sup>2</sup> , an. Manyar Mas Karimun | 441 M <sup>2</sup> |
| 3          | PT. Kodaland Inti Properti | HGB 00052 Desa Manyarejo Luas 3.970 m <sup>2</sup> , an. PT. Manyar Mas Karimun | 12 M <sup>2</sup>  |

|       |                             |                                                                                       |                    |
|-------|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| 4     | Tjong Cien Sing             | HM 144 Desa Manyarejo<br>Luas 7.330 m <sup>2</sup> , an. Tjong Cien Sin               | 315 M <sup>2</sup> |
| 5     | Mudhofar                    | HM 00217 Desa Banyuwangi<br>Luas 51.646 m <sup>2</sup> , an. Mudhofar                 | 60 M <sup>2</sup>  |
| 6     | Nur Laili                   | HM 199 Desa Manyarejo,<br>an. Nur Laili                                               | 58 M <sup>2</sup>  |
| 7     | PT. Manyar Bhakti Abadi     | HGB 0012 Desa Manyarejo<br>Luas 15.913 m <sup>2</sup> ,<br>an. PT. Manyar Bakti Abadi | 312 M <sup>2</sup> |
| 8     | PT. Suritani Pemuka (Japfa) | HGB 24 Desa Manyarejo<br>Luas 20.000 m <sup>2</sup> ,<br>an. PT. Suritani Pemuka      | 135 M <sup>2</sup> |
| 9     | PT. Suritani Pemuka (Japfa) | HGB 23 Desa Manyarejo<br>Luas 20.000 m <sup>2</sup> ,<br>an. PT. Suritani Pemuka      | 45 M <sup>2</sup>  |
| TOTAL |                             | 1.462 m <sup>2</sup>                                                                  |                    |

**Tabel 5.** luasan lahan yang berhasil dibebaskan tahun 2025.

*Sumber: PPK 4.3*

Pada tahun 2025, pembebasan lahan diarahkan untuk menyelesaikan bidang-bidang tersisa (remaining) yang masih berada dalam area proyek. Beberapa pemilik perorangan terlibat dalam pembebasan tahun ini, antara lain Hj. Renny Poedji Astoeti, Ng Ek Song, Tjong Cien Sing, Mudhofar, dan Nur Laili. Selain itu, terdapat satu bidang milik perusahaan properti yaitu PT Kodaland Inti Properti. Di sisi lain, sektor industri juga memiliki keterlibatan dalam pembebasan tahun ini melalui PT Manyar Bhakti Abadi serta dua bidang milik PT Suritani Pemuka (Japfa). Sehingga tahun 2025 menjadi tahap penyelesaian akhir sebelum pelaksanaan pelebaran jalan masuk ke tahap konstruksi penuh.

**Ketepatan proses merujuk pada keteraturan dan ketepatan tahapan pelaksanaan kebijakan pembebasan lahan untuk pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik.**

Tahapan dalam pelaksanaan pengadaan tanah pada proyek pelebaran Jalan Raya Manyar-Gresik yaitu diawali dengan Tahap Perencanaan. PPK 4.3 Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Jatim-Bali dan pemerintah Kabupaten Gresik menyusun dokumen perencanaan yang memuat kebutuhan luas tanah, lokasi kegiatan, serta estimasi anggaran pengadaan. Perencanaan proyek di wilayah Manyar diarahkan untuk meningkatkan kapasitas ruas jalan yang kerap mengalami kemacetan, terutama pada kawasan dengan intensitas aktivitas ekonomi yang tinggi. Kendala utama pada tahap ini terletak pada proses identifikasi bidang tanah yang terdampak, mengingat sebagian besar lahan belum memiliki sertifikat kepemilikan resmi sehingga menyulitkan pendataan awal.

Selanjutnya yaitu Tahap Persiapan. Pada tahap ini dilakukan sosialisasi kepada masyarakat Manyar yang terdampak guna memberikan pemahaman mengenai tujuan dan manfaat proyek, serta penetapan lokasi oleh pemerintah

daerah melalui mekanisme konsultasi publik. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Gresik melaksanakan survei lapangan untuk memetakan area yang terkena dampak pelebaran jalan. Penetapan lokasi menjadi landasan bagi tahapan selanjutnya, termasuk pemeriksaan status kepemilikan tanah dan proses penilaian ganti rugi.

Tahap Pelaksanaan. Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan dengan melibatkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang berwenang melakukan penilaian besaran ganti rugi dan menyalurkan kompensasi kepada pihak yang berhak. Pada tahap ini juga dilakukan verifikasi kepemilikan tanah secara komprehensif melalui kerja sama antara pemerintah dan instansi terkait. Proses verifikasi mencakup pengumpulan bukti penguasaan fisik lahan, keterangan saksi dari lingkungan setempat, serta dokumen pendukung seperti riwayat pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

Tahap Penyerahan Hasil. Setelah proses pembebasan selesai, tanah diserahkan kepada pemerintah atau pihak pelaksana proyek untuk memulai kegiatan konstruksi. Akan tetapi, tahapan ini sering terhambat oleh penolakan sebagian warga untuk menyerahkan lahannya akibat perselisihan terkait nilai ganti rugi. Oleh karena itu, diperlukan proses negosiasi lanjutan guna meredakan ketegangan dan mempercepat serah terima lahan. Dalam konteks pelebaran Jalan Raya Manyar, sejumlah warga di wilayah Manyar yang terdampak proyek ini mendapatkan uang ganti rugi. Sejumlah bidang tanah milik warga dengan total luas 797 m<sup>2</sup> telah memperoleh kompensasi senilai Rp4,8 miliar, termasuk di dalamnya Tanah Kas Desa (TKD) Manyarsidomukti yang juga menerima ganti rugi atas pemanfaatannya dalam proyek jalan nasional tersebut. Penyerahan kompensasi dilakukan secara simbolis oleh Bupati Gresik Fandi Akhmad Yani bersama Wakil Bupati Gresik Aminatun Habibah dan Kepala Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional (PJN) Wilayah IV Provinsi Jawa Timur, Akmizal, pada 28 Desember 2023. Pemerintah Kabupaten Gresik menegaskan bahwa pemberian ganti rugi ini merupakan bentuk pemenuhan hak atas tanah yang digunakan untuk mendukung pembangunan infrastruktur strategis nasional, khususnya sebagai sarana penunjang Kawasan Ekonomi Khusus Java Integrated Industrial and Port Estate (KEK JIPE), yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum dan prosedur yang berlaku. Lebih lanjut, proyek pelebaran Jalan Raya Manyar direncanakan sepanjang 2,3 kilometer, dengan progres pekerjaan fisik yang telah mencapai 1,3 kilometer, dan diharapkan penyelesaian pembebasan lahan pada sisa ruas dapat mempercepat penyelesaian proyek secara keseluruhan pada tahun 2024. Meskipun belum sepenuhnya rampung, proyek ini telah memberikan dampak positif berupa pengurangan titik kemacetan serta peningkatan kelancaran mobilitas, sekaligus memperkuat fungsi jalan sebagai infrastruktur pendukung utama aktivitas ekonomi kawasan industri dan pelabuhan di Kabupaten Gresik dalam jangka panjang. (Rosidin, 2023).

### ***Pembahasan***

#### **Efektivitas Kebijakan Pembebasan Lahan untuk Pelebaran Jalan Raya Manyar Kabupaten Gresik**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembebasan lahan pada proyek pelebaran Jalan Raya Manyar Kabupaten Gresik secara umum telah berjalan dengan cukup efektif berdasarkan lima indikator efektivitas kebijakan menurut Nugroho (2018), yaitu ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksana, ketepatan

sasaran, ketepatan lingkungan, dan ketepatan proses. Meskipun masih dijumpai beberapa hambatan dalam pelaksanaannya, seperti perbedaan persepsi masyarakat mengenai nilai ganti rugi dan status legalitas sebagian bidang tanah, kebijakan ini mampu mendukung penyediaan lahan bagi pembangunan infrastruktur jalan nasional yang bertujuan meningkatkan kapasitas jalan serta memperlancar mobilitas masyarakat dan distribusi logistik menuju Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Java Integrated Industrial and Port Estate (JIPE).

### **Ketepatan Kebijakan**

Penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pembebasan lahan memiliki ketepatan yang tinggi karena dirancang untuk menjawab permasalahan nyata berupa kemacetan lalu lintas yang telah berlangsung cukup lama di koridor Jalan Raya Manyar. Sebelum dilakukan pelebaran jalan, ruas tersebut hanya terdiri atas dua lajur sehingga tidak mampu menampung volume kendaraan yang terus meningkat akibat berkembangnya aktivitas industri dan pelabuhan di kawasan Gresik. Pelebaran jalan menjadi empat lajur merupakan bentuk intervensi pemerintah dalam meningkatkan kapasitas jaringan jalan sekaligus mendukung kelancaran aktivitas ekonomi regional.

Temuan ini sejalan dengan pendapat Nugroho (2018) yang menyatakan bahwa suatu kebijakan dikatakan tepat apabila mampu menyelesaikan masalah publik yang menjadi dasar penyusunannya. Dalam konteks penelitian ini, pembebasan lahan bukan sekadar proses administratif, tetapi merupakan instrumen kebijakan yang memungkinkan terlaksananya pembangunan infrastruktur strategis. Dengan demikian, keberhasilan pembebasan lahan menjadi prasyarat utama bagi tercapainya tujuan pembangunan jalan nasional.

Hasil penelitian juga memperkuat penelitian Jannah dan Utami (2024), yang menjelaskan bahwa pelebaran Jalan Daendels di kawasan Manyar merupakan respons terhadap meningkatnya kemacetan serta kebutuhan konektivitas menuju kawasan industri. Peningkatan kapasitas jalan dipandang sebagai upaya memperbaiki aksesibilitas, meningkatkan efisiensi transportasi, dan mendukung pertumbuhan ekonomi wilayah. Oleh karena itu, ketepatan kebijakan dalam penelitian ini tercermin dari kesesuaiannya dengan kebutuhan masyarakat dan arah pembangunan infrastruktur nasional.

### **Ketepatan Pelaksana**

Keberhasilan implementasi kebijakan pembebasan lahan juga dipengaruhi oleh ketepatan pelaksana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan proyek melibatkan berbagai instansi yang memiliki kewenangan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional (BBPJN) Jawa Timur-Bali bertanggung jawab terhadap perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, dan pengawasan proyek, sedangkan Pemerintah Kabupaten Gresik berperan dalam sosialisasi kepada masyarakat, koordinasi lintas sektor, serta mendukung proses pengadaan tanah. Selain itu, Badan Pertanahan Nasional (BPN) berperan dalam identifikasi bidang tanah, verifikasi kepemilikan, penilaian nilai ganti rugi, serta penyelesaian administrasi pertanahan.

Kolaborasi antarinstansi tersebut menunjukkan adanya koordinasi kelembagaan yang cukup baik. Menurut Edward III (1980), implementasi kebijakan akan lebih efektif apabila terdapat koordinasi yang jelas antarorganisasi pelaksana

sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Dalam proyek pelebaran Jalan Raya Manyar, pembagian tugas yang jelas memungkinkan setiap lembaga menjalankan perannya secara optimal sehingga proses pembebasan lahan dapat berlangsung sesuai tahapan yang telah ditetapkan.

Temuan ini juga mendukung penelitian Faiz (2023) yang menjelaskan bahwa keberhasilan proyek pelebaran Jalan Raya Manyar sangat dipengaruhi oleh sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan instansi pertanahan. Koordinasi yang baik mempermudah penyelesaian berbagai persoalan administratif maupun sosial yang muncul selama proses pembebasan lahan.

#### **Ketepatan Sasaran**

Penelitian menunjukkan bahwa sasaran kebijakan telah sesuai dengan tujuan pembangunan. Seluruh bidang tanah yang dibebaskan berada pada koridor pelebaran jalan sehingga secara langsung mendukung peningkatan kapasitas ruas Jalan Raya Manyar. Proses pembebasan dilakukan terhadap tanah milik perseorangan, badan usaha, fasilitas umum, maupun tanah kas desa yang memang berada dalam trase pembangunan. Selama periode 2023–2025 berhasil dibebaskan lahan seluas 10.472 m<sup>2</sup>, yang menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan berorientasi pada kebutuhan riil pembangunan jalan.

Ketepatan sasaran menjadi indikator penting karena menunjukkan bahwa kebijakan tidak menyasar objek yang berada di luar kepentingan pembangunan. Menurut Nugroho (2018), kebijakan publik harus diarahkan kepada kelompok sasaran yang benar agar manfaat yang dihasilkan dapat dirasakan secara optimal. Dalam penelitian ini, pembebasan lahan dilakukan secara selektif berdasarkan hasil pemetaan trase jalan sehingga meminimalkan pembebasan lahan yang tidak diperlukan.

Selain mendukung pembangunan fisik, kebijakan tersebut juga memberikan manfaat yang lebih luas berupa pengurangan kemacetan, peningkatan keselamatan lalu lintas, serta mendukung kelancaran distribusi barang menuju kawasan industri JIPE. Hal ini menunjukkan bahwa sasaran kebijakan tidak hanya berorientasi pada pembangunan infrastruktur, tetapi juga memberikan dampak ekonomi dan sosial yang lebih luas bagi masyarakat Kabupaten Gresik.

#### **Ketepatan Lingkungan**

Efektivitas implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh kondisi lingkungan internal maupun eksternal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah berupaya menciptakan lingkungan implementasi yang kondusif melalui sosialisasi kepada masyarakat, konsultasi publik, serta pemberian kompensasi sesuai hasil penilaian independen. Langkah tersebut bertujuan meningkatkan penerimaan masyarakat terhadap kebijakan pembebasan lahan sehingga konflik sosial dapat diminimalkan.

Namun demikian, penelitian menemukan bahwa masih terdapat beberapa kendala lingkungan, terutama adanya perbedaan persepsi mengenai besaran nilai ganti rugi dan status kepemilikan sebagian bidang tanah yang belum bersertifikat. Kondisi tersebut menyebabkan proses negosiasi berlangsung lebih lama dibandingkan perencanaan awal. Meskipun demikian, melalui pendekatan persuasif dan koordinasi lintas instansi, sebagian besar permasalahan dapat diselesaikan sehingga proses pembebasan lahan tetap berjalan hingga tahap akhir.

Temuan ini sejalan dengan penelitian Maulidya Diegha Widyasari dan Hardian Iskandar (2025) yang menyatakan bahwa keberhasilan pengadaan tanah sangat dipengaruhi oleh penerimaan masyarakat, kepastian hukum atas kepemilikan tanah, serta transparansi dalam penentuan nilai ganti rugi. Semakin tinggi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, semakin kecil potensi terjadinya konflik dalam proses pembebasan lahan.

#### **Ketepatan Proses**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses pembebasan lahan telah dilaksanakan sesuai tahapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, mulai dari tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan, hingga penyerahan hasil. Setiap tahapan melibatkan instansi yang berwenang serta dilaksanakan melalui mekanisme yang transparan, termasuk proses identifikasi bidang tanah, penilaian ganti rugi oleh tim appraisal independen, konsultasi publik, hingga pembayaran kompensasi kepada masyarakat yang berhak.

Meskipun demikian, penelitian menunjukkan bahwa proses implementasi belum sepenuhnya berjalan tanpa hambatan. Beberapa bidang tanah memerlukan proses negosiasi yang cukup panjang akibat adanya keberatan masyarakat terhadap nilai ganti rugi maupun status legalitas lahan. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian tahapan mengalami keterlambatan. Namun secara keseluruhan, mekanisme penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan pendekatan persuasif mampu menjaga keberlangsungan proyek sehingga pembebasan lahan tetap dapat diselesaikan secara bertahap.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan pembebasan lahan pada proyek pelebaran Jalan Raya Manyar Kabupaten Gresik telah memenuhi sebagian besar indikator efektivitas kebijakan menurut Nugroho (2018). Keberhasilan tersebut tercermin dari kesesuaian kebijakan dengan kebutuhan pembangunan, koordinasi antarlembaga yang baik, ketepatan sasaran pembebasan lahan, kemampuan pemerintah menyesuaikan implementasi dengan kondisi lingkungan, serta pelaksanaan proses yang mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Meskipun masih terdapat beberapa kendala teknis dan sosial, hambatan tersebut dapat diatasi melalui koordinasi, sosialisasi, dan mekanisme musyawarah sehingga kebijakan mampu memberikan kontribusi nyata terhadap percepatan pembangunan infrastruktur dan peningkatan konektivitas wilayah di Kabupaten Gresik

#### **4. SIMPULAN DAN SARAN**

##### ***Simpulan***

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pembebasan lahan untuk pelebaran Jalan Raya Manyar Kabupaten Gresik telah diimplementasikan secara cukup efektif berdasarkan indikator ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksana, ketepatan sasaran, ketepatan lingkungan, dan ketepatan proses. Keberhasilan implementasi didukung oleh koordinasi yang baik antarinstansi, kesesuaian sasaran pengadaan tanah dengan kebutuhan pembangunan, serta pelaksanaan prosedur yang mengacu pada peraturan perundang-undangan. Meskipun masih terdapat kendala berupa perbedaan persepsi masyarakat terhadap

nilai ganti rugi dan status kepemilikan lahan, hambatan tersebut dapat diatasi melalui musyawarah dan koordinasi, sehingga proses pembebasan lahan mampu mendukung percepatan pembangunan infrastruktur dan peningkatan konektivitas di Kabupaten Gresik.

### **Saran**

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan agar pemerintah dan instansi terkait terus memperkuat koordinasi antarlembaga, meningkatkan transparansi dalam penentuan nilai ganti rugi, serta mengoptimalkan sosialisasi dan komunikasi dengan masyarakat sejak tahap perencanaan agar proses pembebasan lahan dapat berlangsung lebih efektif dan meminimalkan potensi konflik. Selain itu, penelitian selanjutnya disarankan mengkaji faktor-faktor lain yang memengaruhi efektivitas pengadaan tanah, seperti partisipasi masyarakat, kepastian hukum pertanahan, dan dampak sosial-ekonomi pascapembebasan lahan sehingga diperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai implementasi kebijakan pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur.

## **5. DAFTAR PUSTAKA**

- Amalia, D. (2023). *Analisis Pengaruh Infrastruktur Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Sulawesi Selatan*. 196–210. [https://etd.umm.ac.id/id/eprint/8051/%0Ahttps://etd.umm.ac.id/id/eprint/8051/3/BAB II.pdf](https://etd.umm.ac.id/id/eprint/8051/%0Ahttps://etd.umm.ac.id/id/eprint/8051/3/BAB%20II.pdf).
- DR. HJ. SITI MARWIYAH, M. S. (2022). *Buku ajar KEBIJAKAN PUBLIK , ADMINISTRASI, PERUMUSAN, IMPLEMENTASI, PELAKSANAAN, ANALISIS DAN EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK*. [http://repository.upm.ac.id/3995/1/BUKU KEBIJAKAN PUBLIK 2022..pdf](http://repository.upm.ac.id/3995/1/BUKU%20KEBIJAKAN%20PUBLIK%202022..pdf)
- Edward, I., Butar, H., Lay, B. P., Christine, V. E., Kornelis, M., Amloki, A., Taek, V., Mawar, E. R., Loyrede, P. G., & Oki, A. N. (2023). *Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang No . 2 Tahun 2012*. 1(3), 236–259.
- Faiz, M. (2023). *Proyek Nasional Pelebaran Jalan Raya Manyar Gresik Segera Dikerjakan*. Gresik Satu. [www.gresiksatu.com/proyek-nasional-pelebaran-jalan-raya-manyar-gresik-segera-dikerjakan/](http://www.gresiksatu.com/proyek-nasional-pelebaran-jalan-raya-manyar-gresik-segera-dikerjakan/)
- Jannah, N., & Utami, D. (2024). Pengalaman Pedagang Sebagai Pihak Terdampak Proyek Pelebaran Jalan Daendels Gresik. *Paradigma*, 13(1), 71–80.
- Maulidya Diegha Widyasari, & Hardian Iskandar. (2025). Land Acquisition for the Eviction of Uncertified Residents Houses for the Widening of Manyar Highway. *Justisi*, 11(1), 203–217. <https://doi.org/10.33506/js.v11i1.3845>
- Rosidin, K. (2023). *Pelebaran Jalan Raya Manyar, Warga Terima Ganti Rugi Rp4,8 Miliar*. Info Gresik. <https://infogresik.id/pelebaran-jalan-raya-manyar-warga-terima-ganti-rugi-rp48-miliar/>