

## REVIU PENGADAAN TANAH DALAM PENGEMBANGAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS: TINJAUAN DARI CHINA, INDIA DAN AFRIKA

Bagus Ramadhan<sup>1</sup>, M. Sani Roychansyah<sup>2</sup>, Bambang Hari Wibisono<sup>3</sup>

Universitas Amikom Yogyakarta<sup>1</sup>, Universitas Gadjah Mada<sup>2,3</sup>

e-mail: \*[1bagusramadhan@amikom.ac.id](mailto:bagusramadhan@amikom.ac.id), [2saniroy@ugm.ac.id](mailto:saniroy@ugm.ac.id), [3wibisono@ugm.ac.id](mailto:wibisono@ugm.ac.id)

### ABSTRACT

Land acquisition is one of the aspects and problems in Special Economic Zones (SEZ) development. In this paper will explain another case of land acquisition problem in special economic zones development or in general industrial area development located in China, India and Africa from literature review using Harzing Publish or Perish software and VOSViewer. The result of this review from the three location shows that land development in SEZ development have strong connection with land acquisition policy. With clear and strong policy framework can give legal certainty for affected communities, investor or government as regulator of land acquisition process.

**Keywords:** *land acquisition, special economic zones, community*

### ABSTRAK

Pengadaan tanah merupakan salah satu aspek sekaligus permasalahan dalam pengembangan KEK. Dalam paper ini akan dilihat beberapa kasus yang terkait dengan pengadaan tanah dalam pengembangan KEK maupun pengembangan industri secara umum di tiga lokasi yaitu China, India dan Afrika berdasarkan hasil penelusuran literatur menggunakan software Harzing Publish or Perish dan VOSviewer. Hasil dari tinjauan dari ketiga lokasi tersebut menunjukkan bahwa pengadaan tanah dalam pengembangan KEK erat kaitannya dengan kebijakan pengadaan tanah. Dengan kerangka kebijakan yang jelas dan implementasi kebijakan yang konsekuen dapat memberikan jaminan hukum baik bagi masyarakat terdampak, investor maupun pemerintah yang berlaku sebagai regulator.

**Kata kunci:** *pengadaan tanah, kawasan ekonomi khusus, masyarakat*

### PENDAHULUAN

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) atau *Special Economic Zone* (SEZ) - merupakan kawasan dengan batas geografis tertentu, memiliki ruang industri yang telah berkembang dan memiliki insentif tertentu, berfokus pada ekspor, dan pengelola tertentu (Aggarwal, 2022). Aggarwal (2022) menambahkan bahwa kawasan ekonomi ini dapat menjadi terdapat beberapa bentuk yaitu berbasis perdagangan (pelabuhan bebas, zona perdagangan bebas, kawasan logistik berikat) dan berbasis industri (zona pemrosesan ekspor, kawasan ekonomi khusus, zona ekonomi perbatasan). Kawasan ekonomi di dunia telah berkembang sejak abad ke 16 yang berada di pelabuhan bebas Leghorn pada tahun 1547 karena pada

waktu tersebut semakin banyak perdagangan akan lebih menguntungkan sebuah kota (Meng, 2005).

Dalam pengembangan kawasan pasti membutuhkan lahan untuk pengembangannya. Dalam melakukan pembebasan tanah setiap wilayah atau negara memiliki beragam skema dalam melakukan pembebasan lahan sesuai kebijakan dan ideologi yang dimiliki setiap negara. Namun dalam perkembangannya setiap negara juga memiliki dinamika dalam pengadaan tanah. Sebagai contoh Indonesia sejak tahun 2012 telah mengadopsi strategi pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) untuk mengembangkan kawasan yang dapat menjadi pengungkit ekonomi regional dan nasional. Perkembangan saat ini telah ada 15 KEK yang beroperasi di seluruh Indonesia dengan tema KEK industri dan pariwisata. Menurut Dewan KEK (2020) beberapa permasalahan yang dihadapi dalam investasi KEK antara lain pengadaan lahan dalam pengembangan KEK.

Permasalahan terkait lahan dalam pengembangan KEK juga terjadi di beberapa negara. Praktik negara yang sukses menerapkan KEK maupun negara yang masih berusaha menerapkan pengembangan KEK. Perlu dikaji untuk melihat bagaimana permasalahan tanah ini dapat diatasi dalam memperlancar pengembangan KEK. China merupakan negara yang sukses mengembangkan KEK sejak tahun 1980. Perlu dilihat bagaimana proses yang dilakukan untuk dapat memperlancar proses pembebasan tanah. Sementara itu, India dan Afrika merupakan wilayah yang ingin menerapkan KEK sebagai motor industrialisasi namun memiliki permasalahan yang sama yaitu terkait dengan lahan. Dalam paper ini akan dilihat beberapa kasus yang terkait dengan pengadaan tanah dalam pengembangan KEK maupun pengembangan industri secara umum di tiga lokasi yaitu China, India dan Afrika. Dengan melihat beberapa tinjauan pengadaan tanah dari beberapa negara ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam pengadaan tanah pengembangan KEK di Indonesia.

## METODOLOGI

Dalam mencari referensi untuk paper ini menggunakan software Harzing Publish or Perish dan VOSviewer dengan menggunakan kata kunci *land acquisition*, *special economic zone*, dan *success*. Hal ini diharapkan mengarahkan pada referensi yang berkaitan dengan pengadaan lahan dalam pengembangan KEK atau praktik kesuksesan dalam pengadaan tanah.

Langkah pertama dilakukan dengan mencari daftar paper pada aplikasi *Publish or Perish* sesuai dengan ketiga kata kunci di atas yang diset untuk menghasilkan sekitar 1000 referensi. Hasil dari pencarian referensi ini kemudian diekspor dalam bentuk.ris untuk kemudian divisualisasikan dalam software VOSviewer. Dalam melakukan visualisasi beberapa kata kunci yang kurang sesuai dengan topik ini dieliminasi agar dapat memberikan peta hubungan antar topik yang sesuai.

Kemudian daftar referensi yang diperoleh dari software Harzing Publish or Perish

dipilih beberapa referensi yang memiliki judul relevan dengan penelitian ini. Berdasarkan hasil seleksi berdasarkan judul, beberapa referensi yang sesuai disajikan pada tabel 1 di bawah ini.

**Tabel 1. Daftar Literatur yang Akan Dibahas**

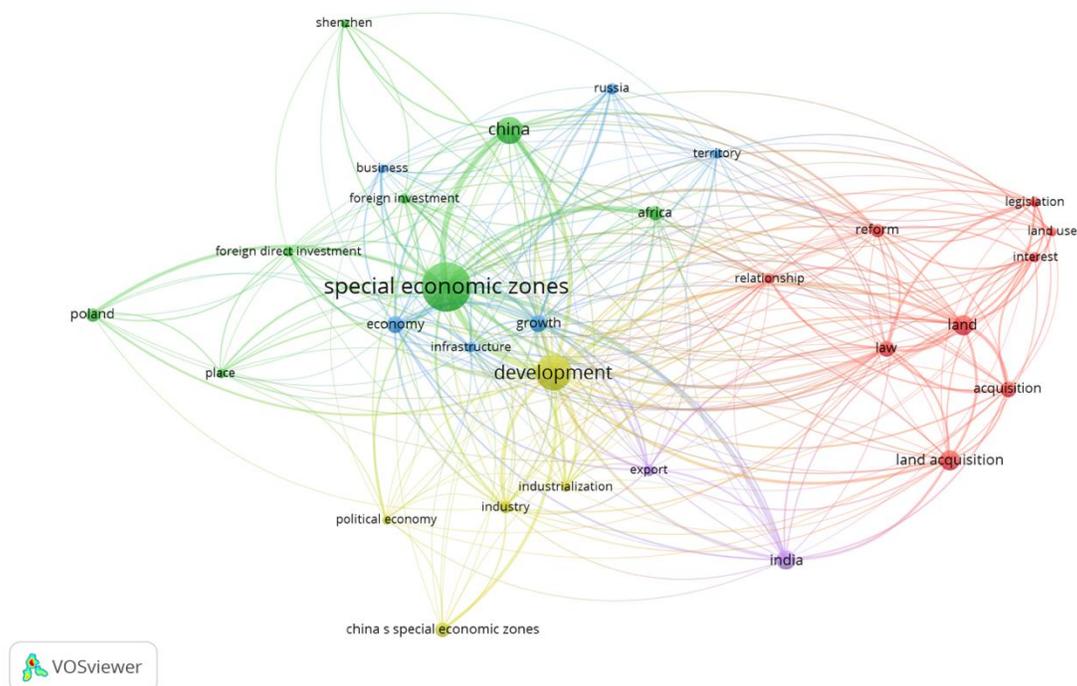
Sitasi	Penulis	Judul
250	Chengri Ding (2007)	Policy and praxis of land acquisition in China
156	Michael Levien (2012)	The land question: special economic zones and the political economy of dispossession in India
150	Deborah Bräutigam, Tang Xiaoyang (2011)	African Shenzhen: China's special economic zones in Africa
131	Michael Levien (2011)	Special Economic Zones and Accumulation by Dispossession in India
75	Deborah Bräutigam, Xiaoyang Tang (2014)	"Going Global in Groups": Structural Transformation and China's Special Economic Zones Overseas
80	Jennifer Baka (2013)	The Political Construction of Wasteland: Governmentality, Land Acquisition and Social Inequality in South India
55	Zhiji Huang, Canfei He, Shengjun Zhu (2017)	Do China's economic development zones improve land use efficiency? The effects of selection, factor accumulation and agglomeration
54	Deborah Bräutigam, Tang Xiaoyang (2012)	Economic statecraft in China's new overseas special economic zones: soft power, business or resource security?
50	Jon Abbink (2011)	'Land to the foreigners': economic, legal, and socio-cultural aspects of new land acquisition schemes in Ethiopia
28	Mulatu Wubneh (2018)	Policies and praxis of land acquisition, use, and development in Ethiopia
13	Heather P. Bedi (2013)	Special Economic Zones: national land challenges, localized protest
12	Chigurupati Ramachandraiah, Ramasamy Srinivasan (2011)	Special Economic Zones as New Forms of Corporate Land Grab: Experiences from India
10	Douglas Zhihua Zeng (2016)	Special Economic Zones: Lessons from The Global Experience
10	Rob Jenkins, Lorraine Kennedy, Partha Mukhopadhyay,	Special Economic Zones in India

Sitasi	Penulis	Judul
	Kanhu C. Pradhan (2015)	
10	Douglas Zhihua Zeng (2012)	China's Special Economic Zones and Industrial Clusters: The Engines for Growth
6	Sazzad Parwez, Vinod Sen (2016)	Special Economic Zone, Land Acquisition, and Impact on Rural India

Sumber: Analisis Harzing Publish or Perish, 2021

Adapun hasil dari visualisasi hubungan antar topik dengan menggunakan software VOSviewer adalah sebagai berikut:

**Gambar 1. Hubungan Topik *Special Economic Zones* Dengan Beberapa Topik Lainnya**



Sumber: VOSViewer, 2021

Berdasarkan data di atas dapat dilihat beberapa kluster yang terkait dengan penelitian *special economic zone* atau SEZ. Besarnya lingkaran menunjukkan banyaknya paper yang membahas topik tersebut, semakin besar lingkaran pada suatu topik berarti semakin banyak paper yang membahas topik tersebut. Beberapa kluster merupakan topik-topik yang berkaitan dengan SEZ adalah akuisisi lahan, pengembangan SEZ, industri dan industrialisasi, infrastruktur dan kebijakan. Semenetera itu, beberapa kluster merupakan

pembahasan terhadap lokasi-lokasi dalam mencontohkan perkembangan SEZ. Beberapa lokasi ini yang terbesar dan akan dibahas kaitannya dengan lahan dalam paper ini adalah China, kawasan Afrika dan India. Ketiganya menjadi contoh-contoh kasus dalam hubungan antara lahan, SEZ dan dinamikanya.

## PEMBAHASAN

Dalam pembahasan ini akan dibahas literatur berdasarkan hubungan antara lahan dengan pengembangan SEZ berdasarkan contoh dari beberapa lokasi yaitu China, Afrika dan India. Masing-masing lokasi memiliki tantangan dan dinamika tersendiri yang dijabarkan dalam bagian berikut.

### China

Sejak Deng Xiaoping mulai merevolusi kebijakan ekonomi China untuk lebih terbuka, salah satu usaha yang dicoba dikembangkan pada saat itu adalah mengembangkan SEZ sebagai salah satu upaya mendatangkan investasi asing untuk masuk (Zeng, 2012). Zeng (2012) menambahkan Shenzhen menjadi SEZ generasi pertama yang menjadi contoh sukses dalam pengembangan SEZ di China karena Shenzhen yang dulunya hanya menjadi lahan garam yang tidak terpakai berubah menjadi pusat perkembangan teknologi, industri dan menjadi generator pengembangan kawasan sekitarnya. Zeng (2012) menyatakan beberapa faktor yang mendasari kesuksesan SEZ di China meliputi:

- a. Komitmen, dukungan pemerintah dan kebijakan otonomi
- b. Reforma agraria (terutama terkait hak pakai tanah dan perencanaan guna lahan dan zonasi)
- c. *Foreign direct investment* dan inovasi teknologi.
- d. Keunggulan lokasi yang berada pada kawasan yang secara historis berada pada kawasan pusat perdagangan.

Selain itu faktor lain yang menyebabkan kesuksesan SEZ China adalah FDI (*foreign direct investment*) yang terus mengalir, di mana FDI masuk karena adanya kebijakan yang mendukung. Insentif yang diberikan juga harus menarik dan fleksibel kemudian membutuhkan strategi komperhensif seperti pengembangan infrastruktur dan kebijakan pemerintah untuk mendukung perubahan struktural (Ge, 1999). Meskipun Shenzhen merupakan SEZ pertama dan banyak kebijakan yang diterapkan merupakan kebijakan eksperimen, Shenzhen menjadi SEZ yang paling sukses dikembangkan di China.

Ding (2007) dalam tulisannya tentang kebijakan dan praktik pembebasan tanah di China menyatakan reforma agraria yang dilakukan di China sejak tahun 1980an dilakukan untuk dapat memenuhi kebutuhan lahan dalam pengembangan industri dan perkotaan karena lahan di China dimiliki oleh dua entitas yaitu pemerintah setempat atau masyarakat komunitas perdesaan. Jika tanah yang akan dikembangkan merupakan tanah komunal, maka pemerintah akan membeli tanah tersebut kemudian pihak ketiga yang akan mengembangkan tanah tersebut menyewa kepada pemerintah (Ding, 2007). Ding (2007)

menambahkan sejak tahun 1980an dikembangkan kebijakan hak penggunaan tanah dan akuisisi lahan untuk meningkatkan pasar tanah, meningkatkan efisiensi penggunaan lahan dan meningkatkan efisiensi lahan khususnya di SEZ yang menghasilkan proses akuisisi lahan yang dilakukan oleh pemerintah lokal dari tanah milik kolektif masyarakat untuk dijadikan tanah milik pemerintah lokal dan disewakan untuk pengembangan kota dan pembiayaan infrastruktur. Hal ini menyebabkan meningkatnya tensi sosial dan ketidakadilan karena harga yang ditentukan pemerintah lokal cukup rendah dan kebutuhan lahan pertanian yang dikonversi menjadi lahan terbangun menjadi ancaman jangka panjang pada stabilitas dan pembangunan berkelanjutan (Ding, 2007). Maka yang terjadi adalah perpindahan masyarakat dan perubahan mata pencaharian dari masyarakat komunal pedesaan yang dulunya mengusahakan lahan pertanian.

Pada perkembangannya SEZ yang sering mengakuisisi lahan komunal masyarakat pedesaan dan lahan pertanian sering dianggap kurang efisien dalam penggunaan lahannya (Ding, 2007). Namun berdasarkan Huang dkk. (2017), efisiensi penggunaan lahan dalam zona ternyata lebih baik daripada di luar zona. Produktivitas atau output per unit lahan dari zona lebih tinggi dibandingkan per unit lahan yang sama di luar zona. Perusahaan dengan penggunaan lahan efisien lebih cenderung berklaster dalam zona. Hal ini kemudian dapat menguatkan untuk tetap mengembangkan SEZ sebagai insentif bagi perkembangan kota dan ekonomi di China.

## India

Berdasarkan literatur, permasalahan lahan terkait SEZ di India terkait dengan pengambilan tanah dari petani kecil. Kebijakan dalam akuisisi lahan ini menurut Levien (2011, 2012), Parwez dan Sen (2016) masih kurang jelas dan mendorong ketidakadilan bagi petani kecil. Hal ini diperparah dengan adanya praktik makelar tanah sehingga memperparah harga jual tanah yang didapatkan petani kecil (Levien, 2011).

Pengembangan SEZ di India dimulai melalui UU SEZ pada tahun 2005 menjadikan pemerintah dapat mengalihkan lahan yang diperoleh untuk kepentingan publik berdasarkan UU Akuisisi Lahan untuk pengembangan pihak swasta. Untuk perusahaan swasta, pengalihan lahan dari pemerintah merupakan insentif terbesar sebagai bagian dari skema SEZ dan maksimalisasi profit. Namun lahan-lahan ini banyak yang beralih menuju sektor real estate dibandingkan untuk pengembangan industri (Parwez dan Sen, 2016). Tanah merupakan sumber utama dalam ekonomi agraris, maka akuisisi tanah yang dipaksakan untuk swasta menyebabkan pengangguran dan perpindahan penduduk skala besar. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya kebijakan penggunaan tanah sehingga terjadi pengalihan lahan pertanian dan lahan yang kurang diutilisasi (Parwez dan Sen, 2016).

Perkembangan SEZ di India juga melalui pengembang yang memodifikasi lahan di sekitar tenaga kerja murah atau kawasan pedesaan untuk pengembangan industri dan perkotaan dan juga untuk mengembangkan real estate mewah di kawasan sekitarnya (Levien, 2011). Pengembangan SEZ ini memunculkan rantai broker tanah yang berasal dari modal investasi dari perusahaan menuju elit/pemuka desa (Levien, 2011). Spekulasi lahan

pedesaan yang berasal dari rantai broker tanah menjadikan petani tidak memiliki apa-apa (Levien, 2012). Banyak demonstrasi yang dilakukan kelompok petani untuk menghentikan proyek-proyek SEZ di India untuk mempertahankan kepemilikan tanah mereka.

Beberapa fenomena di atas menjadikan perkembangan SEZ di India tidak *pro-poor* dan dikembangkan tidak *people-centered* melainkan bentuk pengambilan tanah yang direnggut dari petani desa untuk keuntungan pemodal besar (Ramachandraiah and Srinivasan, 2011). Tiga negara bagian yang memiliki SEZ terbanyak di India adalah Andhra Pradesh, Maharashtra, dan Tamil Nadu dan banyak praktik pengambilan tanah yang mengakibatkan gerakan resistensi dari masyarakat pedesaan (Ramachandraiah and Srinivasan, 2011). Ramachandraiah and Srinivasan (2011) menambahkan berdasarkan pengalaman di India, pemerintah gagal mempertahankan hak milik bagi masyarakat miskin. Negara yang memonopoli kekerasan dan mendefinisikan legalitas memainkan peran krusial dalam mendorong proses ini.

Fenomena lain terkait pertanahan yang hampir mirip juga dilakukan pada proyek pengembangan lahan terlantar di India untuk pengembangan biofuel yang menyebabkan beberapa tengkulak tanah di selatan Tamil Nadu mulai membeli tanah lokal untuk ditanami jarak (Baka, 2013). Namun setelah dibeli ternyata tanah ini menjadi real estate dikarenakan praktik korupsi di tingkat lokal dan kurangnya instrumen dalam kebijakan pemanfaatan tanah terlantar (Baka, 2013). Baka (2013) menambahkan tanah terlantar di India setelah dilihat di lapangan juga merupakan tanah yang masih diusahakan dan dimiliki oleh petani lokal. Dalam beberapa tahun terakhir praktik land grabbing semakin marak untuk energi, keamanan pangan dan industrialisasi di seluruh dunia sehingga timbul fenomena *global land grab* (Baka, 2013).

Beberapa rekomendasi terkait pengadaan tanah atas fenomena pengembangan SEZ atau pengembangan lainnya selalu bermasalah terhadap petani miskin. Maka menurut Jenkins dkk. (2015) pemerintah India perlu menjamin beberapa hal sebagai berikut:

- a. Keamanan penghidupan bagi keluarga terdampak.
- b. Keadilan, untuk bisa berbagi pendapatan yang diperoleh atas pengembangan yang dilakukan.
- c. Kesempatan, untuk bisa mengambil keuntungan atas perkembangan ekonomi yang terjadi.

Ketiganya belum ada di dalam peraturan pengadaan tanah di India. Dengan masifnya fenomena *land grabbing* di India hal ini dapat menjadi masukan untuk memperbaiki sistem pengadaan tanah yang ada.

## Afrika

Pengembangan SEZ di Afrika saat ini masih dalam tahap awal (Zeng, 2016). China menjadi salah satu promotor perkembangan SEZ di Afrika dengan visi membangun *soft power* melalui transfer komponen kunci pembangunan SEZ China. Telah ada 19 program China di luar negeri dan beberapa terdapat di Afrika yang memiliki 6 program SEZ China (Bräutigam dan Tang, 2014). Kedepannya overkapasitas produksi di China dapat

dikembangkan di Afrika karena kelemahan di China yaitu tanah dan sumber daya alam banyak tersedia di Afrika (Bräutigam dan Tang, 2014).

Beberapa perusahaan China sebenarnya telah mencoba mengembangkan zona sebelum kebijakan China untuk mengembangkan SEZ di luar negeri. Dengan kebijakan ini maka memberikan landasan bagi perusahaan tersebut terhadap risiko dan insentif baru untuk menghasilkan manfaat ekonomi bagi China dan negara tujuan (Bräutigam dan Xiaoyang, 2012). Penggunaan kebijakan ini melambangkan internasionalisasi pengembangan negara yang telah ditunjukkan negara Asia Timur lain seperti Jepang, Korea Selatan dan Hong Kong (Bräutigam dan Xiaoyang, 2011).

Untuk mendukung pengembangan SEZ tersebut beberapa upaya transformasi struktural yang didorong di negara tujuan investasi SEZ China menurut Bräutigam dan Tang (2014) adalah:

- a. Ketenagakerjaan dan investasi
- b. Mengembangkan keterkaitan industri, transfer teknologi, kluster
- c. Pengembangan skill
- d. Infrastruktur dan urbanisasi
- e. Pengembangan kebijakan

Dalam pengembangan SEZ di Afrika terdapat tantangan politik, ekonomi dan sosial yang salah satunya terkait kurangnya pembelajaran dan partisipasi lokal dan dapat mempengaruhi kemampuan zona untuk mendorong industrialisasi Afrika (Bräutigam dan Xiaoyang, 2011). Bagi negara yang perkembangan SEZ China lambat, Pemerintah China menekan pemerintah, menunda pengembangan SEZ atau mengkritisi kebijakan yang kurang suportif. Pengelolaan SEZ China ini oleh perusahaan China dari tahap perencanaan hingga fasilitasi perkembangannya (Bräutigam dan Xiaoyang, 2011). Tantangannya adalah bagaimana SEZ China ini dalam inklusivitas, komunikasi, dan integrasi dengan ekonomi lokal (Bräutigam dan Xiaoyang, 2011).

Dalam praktiknya, proses pengembangan SEZ di Afrika akan tergantung dengan regulasi masing-masing negara. Di sini akan dibahas regulasi pengadaan tanah yang dilakukan di Ethiopia. Sejak revolusi tahun 1975, tanah di Ethiopia dimiliki oleh negara sehingga petani memiliki hak pakai lahan namun bukan kepemilikan (Abbink, 2011). Kemudian sejak tahun 2007 telah terjadi peningkatan akuisisi lahan skala besar karena investor asing datang untuk mengembangkan minyak tebu dan minyak jarak sebagai bahan *biofuel* yang prosesnya dilakukan tanpa konsultasi terhadap petani pemilik hak pakai (Abbink, 2011). Maka dalam hal ini perlunya mengikutsertakan pihak ketiga yaitu masyarakat lokal selain pemerintah dan investor (Abbink, 2011). Terlebih investor juga banyak diberi kemudahan lain seperti penghilangan pajak, pembebasan bea ekspor dan sebagainya (Abbink, 2011).

Permasalahan lainnya terkait pertanahan di Ethiopia adalah tidak jelasnya kepemilikan, ambigunya peraturan negara dan negara bagian tentang tanah, pengecilan lahan pertanian, *land grabbing*, penggusuran petani miskin dan penduduk kota, korupsi, inefisiensi manajemen tanah dan kurangnya kekuatan institusi untuk mengadili kasus

pertanahan (Wubneh, 2018). Meskipun Ethiopia diklaim pemerintah sebagai negara berkembang dengan pasar bebas, peraturan penggunaan lahan masih mengandung nilai-nilai sosialis (Wubneh, 2018). Beberapa kebijakan yang ada seperti kepemilikan lahan oleh negara, sistem sewa, penyitaan, kompensasi, relokasi mirip dengan kebijakan di China (Wubneh, 2018). Sehingga hal yang paling dibutuhkan adalah revisi terhadap kebijakan pertanahan untuk memformulasikan kerangka kebijakan yang mengatasi beberapa permasalahan di atas.

### **Pengadaan Tanah dan Kebijakan**

Berdasarkan beberapa lokasi pengadaan tanah di atas dapat dilihat bahwa pengadaan tanah untuk SEZ maupun pembangunan secara umum memiliki dinamika masing-masing. Di China di mana pengembangan SEZ ini memiliki kesuksesan dan peran besar dalam perkembangan ekonomi mereka, dewasa ini juga memiliki permasalahan terkait akuisisi lahan dari para petani dan masyarakat lokal yang dituding mendorong inefisiensi sumber daya (Ding, 2007). Namun dengan reforma kebijakan pertanahan dan implementasi kebijakan yang kuat, China tetap dapat merealisasikan pengembangan SEZ maupun kawasan sekitarnya meskipun terdapat kritikan tersebut (Shen dan Xu, 2012). Reforma ini menghasilkan pasar lahan, akuisisi lahan dan hak penggunaan lahan yang dapat memberikan kepastian terhadap hak atas lahan.

Berdasarkan hasil tinjauan referensi pada bagian-bagian sebelumnya, China mengembangkan SEZ di luar negeri karena semakin membutuhkan lahan dan sumber daya alam. Afrika menjadi wilayah yang disasar China dalam pengembangan SEZnya karena masih memiliki banyak sumber daya alam dan lahan yang dapat diusahakan. Intervensi dilakukan langsung dari Pemerintah China kepada negara-negara tujuan di Afrika untuk mengembangkan kebijakan yang sesuai untuk pengembangan SEZ tersebut. Jika pemerintahnya tidak mengembangkan kebijakan yang sesuai maka China dapat menunda atau menghentikan proyek SEZnya. Lagi-lagi kebijakan memiliki peran penting dalam mendorong pengembangan SEZ dan khususnya bagi contoh kasus di Ethiopia di mana kebijakan yang kurang jelas menjadikan proses akuisisi lahan berdampak kepada petani kecil (Wubneh, 2018).

Begitu pula yang terjadi di India pada penjelasan di bagian sebelumnya, di mana kasus pengadaan tanah untuk pengembangan SEZ berdampak pada praktik *land grabbing* dan makelar tanah. Undang-undang SEZ di India dan Undang-undang Pengadaan Lahan di India dalam pelaksanaannya sering mengalami kendala di lapangan sehingga praktik yang terjadi adalah tekanan pada petani kecil oleh pemuka desa setempat (Levien, 2011). Terlebih dengan sistem kasta yang ada di India, para petani kecil semakin memiliki tekanan untuk menjual tanah mereka kepada para makelar. Dalam hal ini dapat dilihat bahwa kebijakan yang masih belum dapat dilaksanakan di lapangan dan kurang jelasnya kebijakan (seperti kebijakan pengembangan lahan terlantar dalam contoh kasus di atas) menyebabkan akuisisi lahan tidak adil bagi petani kecil (Baka, 2013). Hal ini kemudian mendorong adanya gerakan anti SEZ karena merugikan petani lokal.

Pengembangan SEZ di berbagai negara di atas merupakan upaya menggantikan sistem kegiatan pada ruang yang telah ada. Transisi sistem kegiatan yang dilakukan pada ruang ini adalah sistem kegiatan pertanian yang digantikan dengan sistem kegiatan industri dan pengembangan perkotaan pendukung SEZ. Hal ini mempengaruhi sistem eksisting yang sudah ada pada ruang tersebut yang dapat terdiri dari komponen manusia, budaya setempat, dan kegiatan pemanfaatan tanah. Dengan proses yang problematik sesuai contoh kasus di atas membuat transisi dari kegiatan pertanian menuju industri menjadi terhambat dan meningkatkan gesekan dengan masyarakat terdampak. Landasan kebijakan dan praktiknya di lapangan menjadi upaya untuk memperbaiki praktik pengadaan tanah ini agar masyarakat terdampak memperoleh keadilan. Sistem jual beli, kompensasi dampak pembangunan maupun relokasi yang jelas dan memiliki landasan kebijakan dapat memberikan 'ganti untung' bagi masyarakat terdampak.

Berdasarkan beberapa deskripsi kasus di atas dapat dilihat perbandingan beberapa aspek pengadaan tanah dan permasalahannya adalah sebagai berikut.

**Tabel 2. Perbandingan Aspek Sejarah, Pengadaan Tanah dan Kebijakan dalam ketiga kasus**

Aspek	China	India	Afrika
Sejarah	Lahan di China merupakan lahan yang dimiliki oleh pemerintah dan komunal masyarakat pedesaan dan tidak ada pasar lahan sesuai dengan ideologi sosialis.	India memiliki banyak lahan pertanian yang dimiliki oleh petani dan dengan berkembangnya industrialisasi lahan pertanian banyak diminati pengembang SEZ.	Ethiopia merupakan negara yang juga memiliki ideologi sosialis sehingga juga tidak memiliki pasar lahan dan lahan dimiliki pemerintah.
Pengadaan tanah	Pengadaan tanah untuk SEZ dilakukan dengan membebaskan tanah milik komunal masyarakat kemudian menjadi milik pemerintah dan disewakan untuk pengembangan SEZ.	Praktik pengadaan tanah untuk SEZ dilakukan melalui pembelian tanah namun memiliki permasalahan khususnya bagi petani kecil yang terdampak karena harga yang sangat rendah, adanya tengkulak, hingga perampasan tanah	Pengadaan tanah yang dilakukan memberikan dampak bagi petani yang memiliki hak pakai lahan karena tidak dilibatkan dalam proses pengadaan tanah sehingga praktik yang terjadi adalah perampasan tanah di Ethiopia

Kebijakan	Dalam mengembangkan SEZ kebijakan pertanahan di China direformasi sehingga terdapat pasar lahan dan memungkinkan terjadinya akuisisi lahan dan hak penggunaan lahan.	Kebijakan pengadaan tanah untuk SEZ dilakukan melalui pembebasan tanah, namun praktik di lapangan jauh berbeda karena tkurangnya penegakan kebijakan sehingga penyimpangan seperti praktik tengkulak lahan dan perampasan lahan dapat terjadi.	Kebijakan pertanahan sosialis di Ethiopia masih digunakan sehingga tanah merupakan sumberdaya milik negara dan pengguna diberikan hak pakai, perlu adanya reformasi agar dapat sesuai dengan perkembangan kebutuhan lahan dan kebutuhan investor.
-----------	--	--	---

Kesuksesan SEZ ini erat kaitannya dengan efektifnya kebijakan yang dikembangkan. Hal ini sesuai yang disampaikan Zeng (2016) bahwa beberapa hal yang dibutuhkan untuk mensukseskan SEZ adalah:

- a. Komitmen pemerintah melalui kerangka regulasi dan institusi yang efektif.
- b. Mendorong lingkungan usaha yang lebih baik di dalam zona, layanan efisien, *one stop service*, dan infrastruktur yang baik.
- c. Memberikan otonomi di dalam zona dengan tujuan yang jelas.
- d. Mengembangkan keterhubungan dengan ekonomi lokal.
- e. Meningkatkan manajemen berbasis lingkungan.
- f. Menyeimbangkan antara pengembangan industri dan pengembangan perkotaan.

Poin tentang regulasi dan institusi yang efektif dapat memberikan pintu masuk awal dalam proses pengadaan tanah. Regulasi tersebut menjadi payung dalam proses pengadaan tanah dan institusi sebagai pihak yang menjalankan regulasi dapat melakukan tugasnya berinteraksi dengan masyarakat terdampak dan melakukan pengadaan tanah. Bagaimanapun proses yang diatur dalam regulasi tersebut, masyarakat terdampak merupakan pihak yang akan mengalami perubahan dalam proses penghidupan mereka karena perubahan kepemilikan lahan perlu untuk mendapat perhatian dan solusi yang jelas yang sesuai dengan kerangka regulasi yang disusun.

## KESIMPULAN

Berdasarkan beberapa praktik yang dijabarkan dalam bagian ini dapat dilihat bahwa pengembangan SEZ terkait dengan pengadaan lahan sering memicu friksi dengan masyarakat terdampak. Hal ini dikarenakan praktik-praktik yang dilakukan dalam pengadaan lahan tidak sesuai dengan aturan atau aturan yang masih ambigu. Padahal

dengan kebijakan yang jelas tentang pengadaan tanah dan responsif terhadap permasalahan yang terjadi atau yang dihadapi ketika mengembangkan SEZ selama ini dapat melancarkan pengembangan yang ada. Dengan kerangka kebijakan yang jelas dapat memberikan jaminan yang lebih kuat baik bagi investor, masyarakat terdampak maupun pemerintah sebagai regulator dalam praktik pengadaan tanah ini sehingga dapat menjadi langkah awal dalam mengurangi kesenjangan dan penindasan yang dilakukan dalam proses pengadaan tanah.

### DAFTAR PUSTAKA

- Y Abbink, J., 2011. Land to the foreigners: Economic, legal, and socio-cultural aspects of new land acquisition schemes in Ethiopia. *Journal of Contemporary African Studies*. <https://doi.org/10.1080/02589001.2011.603213>
- Aggarwal, A. (2022). Special Economic Zones in The Indonesia–Malaysia–Thailand Growth Triangle.
- Aggarwal, A. (2010). Economic impacts of SEZs: Theoretical approaches and analysis of newly notified SEZs in India.
- Baka, J., 2013. The Political Construction of Wasteland: Governmentality, Land Acquisition and Social Inequality in South India.
- Bräutigam, D., Tang, X., 2014. “Going global in groups”: Structural transformation and China’s special economic zones overseas. *World Development* 63, 78–91. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.10.010>
- Bräutigam, D., Xiaoyang, T., 2012. Economic statecraft in China’s new overseas special economic zones: soft power, business or resource security?, *International Affairs*.
- Bräutigam, D., Xiaoyang, T., 2011. African Shenzhen: China’s special economic zones in Africa. *Journal of Modern African Studies* 49, 27–54. <https://doi.org/10.1017/S0022278X10000649>
- Dewan Kawasan Ekonomi Khusus Indonesia. 2020. Laporan Penyelenggaraan KEK Tahun 2020. <https://kek.go.id/assets/images/report/2021/LAPORAN-AKHIR-TAHUN-2020.pdf> diakses tanggal 17 Desember 2021
- Ding, C., 2007. Policy and praxis of land acquisition in China. *Land Use Policy* 24, 1–13. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2005.09.002>
- Ge, W., 1999. Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization. *World Development* 27, 1267-1285. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(99\)00056-X](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(99)00056-X)
- Huang, Z., He, C., Zhu, S., 2017. Do China’s economic development zones improve land use efficiency? The effects of selection, factor accumulation and agglomeration. *Landscape and Urban Planning* 162, 145–156. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2017.02.008>

- Jenkins, R., Kennedy, L., Mukhopadhyay, P., Pradhan, K.C., 2015. Special economic zones in India: Interrogating the nexus of land, development and urbanization. *Environment and Urbanization ASIA* 6, 1–17. <https://doi.org/10.1177/0975425315585426>
- Levien, M., 2012. The land question: Special economic zones and the political economy of dispossession in India. *Journal of Peasant Studies* 39, 933–969. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.656268>
- Levien, M., 2011. Special Economic Zones and Accumulation by Dispossession in India.
- Meng, G.W., 2005. Evolutionary model of free economic zones. *Chinese geographical science*, 15(2), pp.103-112.
- Parwez, S., Sen, V., 2016. Special Economic Zone, Land Acquisition, and Impact on Rural India. *Emerging Economy Studies* 2, 223–239. <https://doi.org/10.1177/2394901516661104>
- Ramachandraiah, C., Srinivasan, R., 2011. Special economic zones as new forms of corporate land grab: Experiences from India. *Development* 54, 59–63. <https://doi.org/10.1057/dev.2010.99>
- Shen, X. and Xu, S., 2012. China: Shenzhen Special Economic Zone as a Policy Reform Incubator. *Untying the Land Knot: Making Equitable, Efficient, and Sustainable Use of Industrial and Commercial Land*, p.87.
- Wubneh, M., 2018. Policies and praxis of land acquisition, use, and development in Ethiopia. *Land Use Policy* 73, 170–183. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.01.017>
- Zeng, D.Z., 2012. China's Special Economic Zones and Industrial Clusters: Success and Challenges.
- Zeng, D.Z., 2016. Special Economic Zones: Lessons from the Global Experience PEDL Synthesis Paper Series.