

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penelitian ini membahas mengenai konflik agraria yang terjadi pada pembangunan Bandara Yogyakarta International Airport (YIA), Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta yang terjadi pada tahun 2017-2020 . Secara khusus, skripsi ini mencoba mengkaji permasalahan konflik tersebut dengan membedah peran negara melalui perusahaan nasional dalam konteks *accumulation by dispossession* atau akumulasi melalui perampasan terhadap masyarakat Temon, Kulon Progo.

Konflik agraria menjadi salah satu permasalahan yang sering terjadi di Indonesia. Menurut data dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) antara tahun 2016-2020 tercatat sudah terjadi 2039 kasus konflik agraria. Pada rentang waktu tersebut grafik angka cenderung naik turun dengan 2016 sebanyak 450 kasus, 2017 sebanyak 659 kasus, 2018 sebanyak 410 kasus, 2019 sebanyak 279 kasus, dan 2020 sebanyak 241 kasus (KPA, 2021). Kenaikan angka konflik agraria terjadi secara signifikan pada tahun 2017 sebanyak 659 kasus, hal itu disebabkan karena beberapa hal yaitu belum selesainya konflik agraria masa lalu, implementasi perundang-undangan pengelolaan sumber-sumber agraria, praktik mal administrasi, dan represifitas aparat (KPA, 2017). Merujuk data tersebut walaupun grafiknya naik turun, akan tetapi kasus konflik agraria di Indonesia masih mencapai angka ratusan kasus. Data-data ini menunjukkan bahwa konflik agraria di Indonesia telah menjadi masalah struktural, yaitu disebabkan oleh dikeluarkannya kebijakan publik yang melibatkan banyak korban, dan menimbulkan dampak sosial, ekonomi dan politik. Secara harfiah, konflik agraria struktural adalah adanya dukungan hukum dan perampasan tanah yang didorong oleh modal atau investasi. (KPA, 2021).

Kasus konflik agraria yang terjadi pada tahun 2020 terdiri dari berbagai macam sektor dengan rincian letusan konflik di tiga sektor terbesar tersebut ialah area perkebunan sebanyak 122 kasus, kehutanan 41 kasus, dan pembangunan

infrastruktur 33 kasus. Pada sektor pembangunan infrastruktur, Konflik yang terjadi di dominasi oleh Proyek Strategis Nasional (PSN) dan Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) dengan terdapat 17 peristiwa konflik, mulai dari pembangunan jalan tol, bandara, kilang minyak, pelabuhan, hingga fasilitas infrastruktur yang mendukung sektor pariwisata (KPA, 2021). Hal ini sangat bertentangan dengan semangat Presiden Joko Widodo yang ingin membangun berbagai infrastruktur tetapi mengabaikan nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Kenyataannya terdapat banyak korban kekerasan akibat konflik agraria, yaitu kasus kriminalisasi sebanyak 134, penganiayaan 19 kasus, dan 11 korban tewas lainnya, (KPA,2021). Indikasi pengabaian HAM terlihat juga dalam pernyataan Presiden Joko Widodo pada peringatan Hari HAM yang jatuh pada 10 Desember 2020, Presiden menyatakan bahwa pembangunan infrastruktur merupakan usaha pemerintah untuk melindungi hak-hak dasar warga negara (Budiman, 2020). Pernyataan Presiden tersebut terdapat kontradiksi dengan keadaan dan realita yang ada sekarang, pembangunan infrastruktur justru tidak mengindahkan nilai Hak Asasi Manusia.

Peningkatan jumlah konflik agraria secara signifikan terjadi di masa pemerintahan Jokowi yang dimulai tahun 2014. Karakteristik rezim Jokowi yang berfokus pada pembangunan infrastruktur dan deregulasi kebijakan mengesampingkan masalah-masalah yang lain demi mewujudkan pembangunan. Kebijakan-kebijakannya sangat pragmatis, yang berorientasi pada pembangunan, berideologi statis-nasionalis, dan konservatif dalam masalah transparansi dan hak asasi manusia, (Warburton, 2016)

Salah satu konflik yang muncul pada sektor pembangunan infrastruktur adalah konflik pembangunan Bandara YIA. Beberapa masyarakat menjadi korban dalam pembangunan bandara tersebut. Konflik agraria ini terjadi ketika masyarakat memiliki perbedaan pandangan dengan pemerintah dan PT Angkasa Pura I. Masyarakat di Kecamatan Temon menganggap bahwa pembangunan bandara YIA sebaiknya digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan umum, khususnya masyarakat di wilayah tersebut. Mereka berpendapat bahwa lahan di Temon lebih cocok digunakan untuk pertanian dan peternakan, sementara pemerintah daerah dan

PT Angkasa Pura I memiliki pandangan yang berbeda dan menganggap bahwa pembangunan bandara akan memberikan peluang kerja dan meningkatkan ekonomi di Kabupaten Kulon Progo (Sopanudin, 2017).

Adanya perbedaan pandangan antara pemerintah daerah dan PT Angkasa Pura I dengan masyarakat dalam penggunaan lahan di Temon menimbulkan ketegangan antara kedua pihak. Perlawanan dari masyarakat terhadap rencana pembangunan bandara yang diambil oleh pemerintah didasarkan pada alasan dan dasar yang kuat. Masyarakat Temon menolak pembangunan bandara karena memikirkan dampak dari pembangunan tersebut, seperti kehilangan tempat tinggal dan kehilangan mata pencaharian. Hal tersebut sangat berdampak kepada masyarakat karena mayoritas mata pencaharian masyarakat itu adalah petani, nelayan, dan buruh yang sebagian besar hanya berpendidikan sampai SMA, (Kustiningsih, 2017).

Penolakan masyarakat terhadap pembangunan bandara ini membuat mereka mendirikan paguyuban dengan nama Wahana Tri Tunggal (WTT). Berdirinya WTT adalah bentuk nyata dari kebangkitan masyarakat untuk melakukan perlawanan dan mempertahankan hak atas tanah dan lahad. WTT kerap melakukan aksi demonstrasi ketika ada kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menolak kegiatan sosialisasi tersebut. Aparat keamanan polisi, TNI, dan Satpol PP yang seharusnya menjaga ketertiban dan keamanan selama demonstrasi, justru kenyataannya melakukan penghadangan dan membatasi masyarakat yang ingin ikut berpartisipasi. Masyarakat juga melakukan blokade jalan-jalan di sekitar desa mereka dengan menggunakan batu, ranting pohon, puing-puing bangunan, dan sebagainya.

Pembangunan bandara YIA juga tidak luput dari polemik, bahkan pembangunan ini tak dilengkapi dokumen analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL). Menurut Paguyuban Warga Penolak Penggusuran – Kulon Progo (PWPP-KP), pembangunan ini termasuk cacat hukum karena Izin Penetapan Lokasi (IPL) terbit lebih dahulu secara sepihak tanpa adanya AMDAL dan tidak mendengarkan pendapat masyarakat terdampak (PPWP-KP, 2017). Dokumen AMDAL merupakan dokumen yang sangat penting karena digunakan sebagai

syarat utama dalam aktivitas atau proyek yang mempunyai potensi menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan. Dokumen ini digunakan sebagai alat untuk merencanakan tindakan pencegahan dalam proses pembangunan (PPWP-KP, 2017).

Bandara YIA memiliki luas 600 hektar dan memiliki terminal 210.000 meter persegi dan sanggup menampung kapasitas sebanyak 20 juta penumpang pertahun. Pada 29 Maret 2020 bandara ini resmi beroperasi secara penuh untuk melayani penumpang, tetapi bandara ini baru diresmikan oleh Presiden Joko Widodo pada 28 Agustus 2020. Pembangunan bandara tersebut menelan biaya sebesar Rp 10,5 triliun, dengan alokasi Rp 6,1 triliun untuk pembangunan fisik dan Rp 4,4 triliun pembebasan lahan (El Pradiyanto, 2019).

Kebijakan pembangunan infrastruktur dan deregulasi kebijakan juga berjalan selaras dengan agenda rezim, karena dengan adanya kebijakan deregulasi kebijakan diharapkan dapat menarik para investor terutama investor asing untuk dapat berinvestasi di Indonesia. Tujuan dikeluarkannya kebijakan deregulasi kebijakan bukan semata-mata untuk menarik investor tetapi untuk merevitalisasi rezim investasi di Indonesia dengan tujuan akhir untuk memodernisasi infrastruktur fisik (Warburton, 2016). Merujuk karakteristik rezim tersebut dapat terlihat bahwa peran investasi atau korporasi dalam rezim Jokowi sangatlah vital dalam hal keberlangsungan agenda pembangunannya.

Korporasi berperan penting dalam pembangunan Bandara YIA karena skema pembiayaan pembangunan bandara YIA tidak diambil dari APBN/APBD, melainkan dari gelontoran dana investasi (Arifin dan Basuki, 2018). Pembangunan bandara YIA berpotensi memunculkan privatisasi bandara. Hal tersebut dapat diindikasikan dengan adanya kerja sama pada korporasi asing dan tidak menggunakan dana APBN, (Kustiningsih, 2017). Investasi bandara YIA juga bergeser ke sektor swasta setelah adanya privatisasi bandara tersebut, (Freestone dan Wiesel, 2015: 50).

Penyebab hal itu adalah aliran privatisasi ekonomi melalui ruang ekonomi di tingkat lokal dan efisien pembongkaran jaringan nasional. Adapun penyebab

lainnya, yakni pembukaan saluran untuk investasi swasta asing dan mempromosikan pembangunan ekonomi dan pengembangan bisnis yang bersifat komersil (Kustiningsih 2017). Privatisasi bandara juga dapat terjadi ketika pembangunan hanya berorientasi pada bisnis (Freestone, 2011: 116). Pembangunan tersebut akan menggiring para investor baru untuk membuka bisnisnya di sekitar bandara, seperti membangun hotel, pusat perbelanjaan, lapangan golf, desa wisata, area industri dan bahkan pemukiman elit. Berdasarkan *masterplan* yang diterbitkan oleh PT AP I, Bandara YIA dibangun di tanah seluas 600 hektar dan akan diperluas menjadi 2000 hektar untuk merealisasikan kota bandara (PPWP-KP, 2017). Kota bandara ini yang akan menjadi ladang investasi bagi para investor-investor besar untuk membangun bisnis di sekitar bandara.

Merujuk hal di atas, peneliti berfokus untuk melihat peran negara dalam usahanya membangun Bandara YIA yang diindikasikan melakukan perampasan hak-hak rakyat masyarakat terdampak. Hal tersebut menjadi penting untuk dibahas, karena konflik agraria di Indonesia khususnya pengambilan lahan sedang marak terjadi. Lahan-lahan tersebut dikomersialisasi untuk dijadikan kepentingan pihak-pihak yang mendapat keuntungan (kapital).

Untuk membantu penelitian ini, saya memerlukan penelitian terdahulu untuk menemukan gap dan informasi lain untuk mengembangkan penelitian ini. Penelitian pertama yang saya gunakan sebagai tinjauan pustaka merupakan penelitian Akhmad Sopanudin yang berjudul *Konflik Lahan Pertanian dalam Pembangunan Bandara Internasional di Kulon Progo* (2016). Pada penelitian tersebut Sopanudin meneliti konflik apa saja yang ditimbulkan dari pembangunan bandara dan jenis-jenis konflik yang terjadi antar kelas dalam masyarakat. Studi menunjukkan bahwa konflik lahan dan konflik lahan Kulon Progo diakibatkan oleh alih fungsi lahan pertanian menjadi bandara. Pembangunan bandara mengakibatkan konflik horizontal dan vertikal secara bersamaan. Konflik horizontal sesama masyarakat antara yang pro dan kontra, yaitu terjadinya gap-gap dalam kelompok masyarakat itu sendiri. Sedangkan konflik vertikal datang dari masyarakat kontra dengan Pemda Kulon Progo, BPN, PT Angkasa Pura I. Bisa dibilang penelitian ini lebih menitik beratkan pada kepada pertentangan antar kelas yang terjadi.

Selanjutnya penelitian dari Radityo Akbar Resnanto yang berjudul *Pilihan Rasional Aktor dalam Penyikapan Pembangunan Bandara New Yogyakarta International Airport* (2017). Penelitian ini meneliti tentang pilihan rasional aktor yang terlibat dalam pembangunan bandara. Penelitian ini mempunyai hasil yaitu, setiap aktor yang terlibat dalam pembangunan bandara ini memiliki rasionalisasinya masing-masing. Dengan adanya penelitian tersebut, saya dapat mengembangkan penelitian ini dengan melihat pilihan rasional para aktornya dan dianalisis sehingga mendapatkan kesimpulan bahwa konflik ini sarat akan kepentingan politik.

Penelitian selanjutnya Freestone dan Wiesel (2015) yang berjudul *Privatisation, Property and Planning: The Remaking of Canberra Airport* dan Kustiningsih (2017) yang berjudul *Kelompok Rentan dalam Pembangunan Kawasan Kota Bandara di Kulon Progo: Studi Kasus New Yogyakarta International Airport (NYIA)*. Kedua penelitian tersebut membahas tentang privatisasi bandara, penelitian ini ingin membagikan sebuah gambaran bagaimana privatisasi pada Bandara Canberra yang awalnya fasilitas penerbangan yang bobrok menjadi ‘kota bandara’ kecil kelas dunia. Relevansi penelitian Freestone dan Wisel dengan penelitian saya adalah saya mendapatkan gambaran bagaimana privatisasi bandara terjadi, dalam konteks ini penelitian ini dilaksanakan di kota Canberra Australia. Untuk itu saya mengambil penelitian ini sebagai kajian literatur karena sangat berkaitan dengan penelitian saya. Penelitian tersebut juga menjelaskan privatisasi bandara bahwa bandara itu adalah sebuah komoditas dan bukan ruang publik. Kustiningsih memberikan gambaran di negara maju yaitu AS dan Australia bahwa kota-kota di sekitar bandara diprivatisasi. Pembangunan perkotaan, yang didorong oleh “*city marketing*” dan privatisasi, tentu cenderung mengubah ruang menjadi komoditas. Permasalahan ini sama yang terjadi di Yogyakarta, dimana privatisasi bandara YIA di Kulon Progo dan menjadikan wilayah sekitar bandara sebagai kota bandara. Penelitian ini memberikan sumbangsih ide terhadap penelitian saya terutama dalam konteks kelompok masyarakat rentan dan jalannya privatisasi bandara. Dengan adanya penelitian saya dapat mengetahui jalannya privatisasi bandara dapat mempengaruhi kehidupan ekonomi masyarakat sekitar bandara terutama kelompok yang paling rentan kehilangan mata pencaharian yaitu petani penggarap tanah dan nelayan.

Penelitian selanjutnya adalah Pritanggung, dkk (2019) yang berjudul *Resolusi Konflik Agraria Dalam Pembangunan Bandara New Yogyakarta International Airport (NYIA) di Kulon Progo*. Penelitian ini menyimpulkan konflik yang terjadi akibat dari kesenjangan antara kebijakan publik dengan opini publik. Penelitian ini menginginkan sebuah resolusi konflik yang menguntungkan bagi kedua belah pihak agar tidak terjadi konflik berkepanjangan. Maka dari itu penelitian ini menghasilkan rekomendasi berupa akademis dan praktis untuk membantu menyelesaikan konflik ini. Penelitian ini memberikan informasi yang berharga bagi penelitian saya terutama siapa saja aktor-aktor dan keterlibatannya dalam konflik pembangunan bandara YIA. Penelitian selanjutnya dari Arifin dan Basuki (2018) yang berjudul *MEDIA DAN NYIA:(Analisis Wacana Kritis Pembangunan Bandara Baru New Yogyakarta International Airport dalam Pemberitaan Media Lokal di Yogyakarta)* dan Faujiah dan Rubiyannah (2020) yang berjudul *Analisis Framing Pemberitaan Konflik Agraria Kulon Progo terkait Pembangunan Bandara Yia Pada Medcom. id dan Tirto. Id*. Penelitian ini menyoroti pentingnya peran media dalam konflik agraria Bandara YIA. Media lokal krjogja.com memproduksi wacana dukungan terhadap pembangunan bandara dengan cara memposisikan narasumber pro bandara sebagai subjek pemberitaan. Dalam mendukung pembangunan bandara krjogja.com juga tampak menggunakan berbagai strategi pewacanaan tertentu, seperti nasionalisme dan pengorbanan untuk negara, serta menyerahnya WTT. Penelitian ini hanya menjadi referensi bagi penelitian saya, penelitian yang dilakukan oleh Arifin dan Basuki memberikan informasi bahwasannya media lokal yaitu krjogja.com turut menjadi aktor dari pembangunan bandara YIA. Penelitian Faujiah dan Rubiyannah memberikan informasi untuk saya tentang analisis framing pemberitaan Tirto.id cenderung pro terhadap warga terdampak. Tirto.id menginformasikan kepada pembaca hal apa saja yang dilakukan oleh PT Angkasa Pura I terhadap warga terdampak. Mereka memuat pemberitaan dengan menggunakan fakta dan realitas yang ada di lapangan, seperti menginformasikan bahwa petugas dengan secara paksa menyeret pemilik rumah untuk keluar dari kediamannya dan berakhir dengan pembongkaran paksa.

Penelitian selanjutnya Cinthya (2019) yang berjudul *Dimensi Spiral Kekerasan di Kulon Progo*. Penelitian ini menyoroti terjadinya fenomena kekerasan

yang timbul akibat dari konflik agraria pembangunan bandara YIA. Cinthya dalam jurnal ini meminjam pemikiran Louis Althusser dan Dom Helder Camara untuk membuktikan pembangunan bandara YIA menimbulkan spiral kekerasan di tengah-tengah perlawanan damai warga karena keberadaan *Ideological State Apparatuses* yang diwujudkan dengan menggunakan UU No. 2 Tahun 2012 serta Perpres No. 98 Tahun 2017 sebagai legitimasi untuk membangun bandara YIA. Lalu untuk mewujudkan aksinya muncul *Repressive State Apparatuses* yaitu aparat kepolisian. Penelitian selanjutnya Prianggoro dan Andri Kurniawan (2016) *Persepsi Masyarakat dan Potensi Reorientasi Usaha Berkaitan dengan Pembangunan Bandara Internasional di Kulon Progo*. Penelitian ini berfokus pada persepsi masyarakat dan potensi reorientasi usaha masyarakat di sekitar bandara YIA Kulon Progo. Penelitian ini memberikan informasi untuk penelitian saya tentang potensi dan peluang bisnis yang ada disekitar kawasan bandara atau Kecamatan Temon serta persepsi masyarakat terhadap reorientasi usaha, karena mereka adalah masyarakat yang paling terdampak dalam pembangunan bandara. Penelitian terakhir dari Azizah (2017) *Dampak Sosial Ekonomi Pembebasan Lahan Pembangunan Bandar Udara (New Yogyakarta International Airport)*. Penelitian berfokus pada dampak sosial dan ekonomi yang dihasilkan dari pembebasan lahan akibat pembangunan bandara YIA Kulon Progo. Penelitian ini memberikan referensi mengenai dampak sosial dan ekonomi yang dihasilkan akibat dari pembebasan lahan pembangunan bandara. Dampak yang dihasilkan pun beraneka ragam terutama pada dampak ekonomi hasil dari ganti rugi tanah.

Bisa dilihat dari penelitian terdahulu yang telah saya paparkan di atas bahwa penelitian-penelitian tersebut juga membahas permasalahan konflik agraria Bandara YIA tetapi belum ada yang membahas mengenai bagaimana peran negara mengambil alih lahan milik masyarakat melalui perusahaan BUMN dalam konflik agraria ini.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas konflik agraria Bandara YIA bermula karena maraknya pembangunan Proyek Strategis Nasional untuk mengakomodasi kepentingan pariwisata di kota Yogyakarta, lalu menghasilkan perbedaan pandangan antara negara dan masyarakat hingga mengakibatkan konflik agraria yang berlarut-larut. Untuk itu perlu diketahui bagaimana peran negara dalam konflik agraria ini, maka dari itu pertanyaan yang akan saya jawab dalam penelitian ini adalah bagaimana dinamika pengambilalihan lahan yang dilakukan oleh negara melalui perusahaan BUMN untuk membangun Bandara Yogyakarta International Airport?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah ingin mengetahui dan menjelaskan bagaimana dinamika pengambilalihan lahan dan peran negara melalui perusahaan BUMN yaitu PT Angkasa Pura I dalam usahanya untuk membangun Bandara YIA.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat dalam ilmu politik baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah ilmu dan perspektif dalam disiplin ilmu politik, terutama dalam kajian politik perkotaan, mengenai peran negara dalam permasalahan konflik agraria di Indonesia dilihat dari perspektif ekonomi politik, melalui analisis *Accumulation by Dispossession* dari David Harvey (2003).

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi masyarakat dan pembuat kebijakan dalam mendukung, serta membuat kebijakan yang mendukung reforma agraria yang lebih baik.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini mencakup latar belakang permasalahan mengenai peran korporasi dalam pembangunan bandara YIA melihat dari analisis *Accumulation by Dispossession*, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, manfaat/relevansi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini terdiri dari penelitian terdahulu, kerangka teori yang digunakan dalam penelitian yaitu analisis *Accumulation by Dispossession*, David Harvey (2003).

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini memuat gambaran mengenai metode penelitian, metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian, metode analisis data, ruang lingkup penelitian, dan jadwal penelitian.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memaparkan temuan di lapangan sesuai dengan latar belakang permasalahan dan rumusan masalah yaitu mengenai peran negara dalam pembangunan bandara YIA melihat dari analisis *Accumulation by Dispossession*. Pada bab pembahasan mencoba menjawab dan menjelaskan permasalahan yang telah dirumuskan dalam bab pendahuluan.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari keseluruhan penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan menjawab mengenai permasalahan dan penyelesaian penelitian, sedangkan saran merupakan alternatif untuk mengatasi permasalahan dan kelemahan yang ada. Saran tidak lepas dari ruang lingkup penelitian.