

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Implementasi Program Reforma Agraria dalam penyelesaian konflik agraria di Provinsi Jambi telah dilaksanakan melalui pendekatan kebijakan administratif yang terstruktur, terutama melalui mekanisme penataan aset dan penataan akses yang dikoordinasikan oleh Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Program ini berperan sebagai instrumen negara dalam memberikan kepastian hukum atas penguasaan tanah masyarakat, khususnya pada wilayah yang secara historis berstatus kawasan hutan namun telah lama dikuasai dan dimanfaatkan secara faktual oleh masyarakat.

Dalam praktiknya, penyelesaian konflik agraria tidak ditempuh melalui jalur yudisial, melainkan melalui kebijakan pelepasan kawasan hutan, penetapan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA), redistribusi tanah, legalisasi aset, serta fasilitasi penataan akses ekonomi masyarakat. Contoh implementasi di Desa Delima (Kabupaten Tanjung Jabung Barat), Desa Tanjung Lanjut (Kabupaten Muaro Jambi), Desa Lubuk Mandarsah dan Lubuk Mandarsah Ulu (Kabupaten Tebo), serta wilayah eks-transmigrasi di Kabupaten Tanjung Jabung Timur menunjukkan bahwa reforma agraria mampu menurunkan intensitas konflik agraria dengan memberikan kepastian administratif dan rasa aman bagi masyarakat dalam mengelola tanahnya.

Namun demikian, implementasi Program Reforma Agraria di Provinsi Jambi masih menunjukkan kecenderungan dominan pada aspek legalisasi aset dan pemenuhan prosedur administratif. Meskipun

telah menghasilkan dampak positif berupa penurunan konflik agraria dan peningkatan kepastian penguasaan tanah, reforma agraria belum sepenuhnya berfungsi sebagai instrumen transformasi struktural untuk mengatasi ketimpangan penguasaan tanah dan konflik agraria yang bersifat sistemik. Penataan akses ekonomi masyarakat masih bersifat parsial dan belum terintegrasi secara optimal dengan program pembangunan daerah, sehingga manfaat ekonomi reforma agraria belum dirasakan secara merata dan berkelanjutan.

Berdasarkan analisis menggunakan kerangka implementasi kebijakan George C. Edward III, implementasi Program Reforma Agraria di Provinsi Jambi telah berjalan melalui mekanisme komunikasi, penyediaan sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi yang secara normatif telah tersedia. Namun, efektivitas implementasi kebijakan dalam menyelesaikan konflik agraria masih dibatasi oleh lemahnya komunikasi partisipatif, keterbatasan sumber daya, orientasi disposisi pelaksana yang cenderung administratif, serta struktur birokrasi yang hierarkis dan kurang inklusif.

Faktor pendukung utama implementasi Program Reforma Agraria di Provinsi Jambi adalah keberadaan kerangka regulasi yang relatif kuat dan jelas, mulai dari Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 sebagai dasar hukum nasional, integrasi reforma agraria dalam RPJMD Provinsi Jambi Tahun 2021–2026, hingga penerbitan Keputusan Gubernur tentang pembentukan GTRA secara berkelanjutan selama periode 2021–2025. Kerangka regulasi ini memberikan legitimasi hukum, kepastian kewenangan, serta arah kebijakan yang jelas bagi pemerintah daerah dalam menangani konflik agraria.

Selain itu, keberadaan GTRA sebagai struktur kelembagaan lintas sektor menjadi faktor pendukung signifikan dalam penyelesaian konflik agraria. GTRA berfungsi sebagai forum koordinasi antarinstansi pertanahan, kehutanan, pemerintah daerah, serta aparat penegak hukum dalam mengintegrasikan data, menyelaraskan peran, dan memfasilitasi penataan subjek dan objek reforma agraria. Peran aktif organisasi masyarakat sipil, seperti Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) dan WALHI Jambi, juga menjadi faktor pendukung penting melalui pendampingan masyarakat, penyediaan data lapangan, serta advokasi kebijakan. Selain itu, penerapan pendekatan dialogis dan persuasif dalam penanganan konflik agraria berkontribusi dalam membangun kepercayaan masyarakat dan menurunkan eskalasi konflik.

Di sisi lain, implementasi Program Reforma Agraria di Provinsi Jambi masih menghadapi sejumlah faktor penghambat yang signifikan. Lemahnya komunikasi kebijakan dan minimnya komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat menyebabkan rendahnya pemahaman masyarakat terhadap reforma agraria serta terbatasnya ruang umpan balik kebijakan. Struktur birokrasi pelaksanaan yang masih hierarkis, tertutup, dan kurang partisipatif membatasi keterlibatan masyarakat dan organisasi masyarakat sipil sebagai subjek kebijakan, serta memperlemah akuntabilitas horizontal dalam pelaksanaan reforma agraria.

Keterbatasan sumber daya, khususnya sumber daya informasi dan anggaran, juga menjadi penghambat utama. Ketertutupan data dan laporan pelaksanaan GTRA menghambat transparansi, pemantauan, dan evaluasi kebijakan oleh masyarakat dan NGO. Sementara itu, keterbatasan anggaran membatasi kemampuan pemerintah dalam melakukan pendampingan lapangan dan penyelesaian konflik agraria

secara intensif dan berkelanjutan. Selain itu, orientasi disposisi pelaksana yang masih dominan administratif dan prosedural menyebabkan reforma agraria cenderung dipersepsikan sebagai program sertifikasi tanah, bukan sebagai instrumen kebijakan untuk menyelesaikan konflik agraria struktural dan mendorong keadilan agraria. Kurangnya standar operasional yang seragam dalam mekanisme pengusulan dan pelaksanaan reforma agraria semakin memperlambat proses verifikasi dan penetapan subjek serta objek reforma agraria, terutama di tingkat desa.

## 5.2 Implikasi Konseptual

Implementasi Program Reforma Agraria dalam penyelesaian konflik agraria di Provinsi Jambi dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III, yang mencakup empat variabel utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut digunakan untuk menilai derajat efektivitas implementasi kebijakan dalam konteks penyelesaian konflik agraria yang bersifat kompleks, lintas sektor, dan melibatkan banyak aktor dengan kepentingan yang beragam.

Berdasarkan hasil analisis, keempat variabel dalam teori implementasi kebijakan George C. Edward III terbukti relevan untuk menjelaskan dinamika implementasi Program Reforma Agraria di Provinsi Jambi. Variabel komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi secara konseptual mampu menggambarkan faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas kebijakan, baik yang bersifat pendukung maupun penghambat. Namun demikian, temuan penelitian menunjukkan bahwa penerapan keempat variabel tersebut dalam konteks penyelesaian konflik agraria belum

sepenuhnya menghasilkan implementasi kebijakan yang efektif secara substantif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Program Reforma Agraria di Provinsi Jambi masih cenderung berjalan secara administratif dan prosedural, terutama ditandai oleh lemahnya komunikasi dua arah dengan masyarakat yang berkonflik, keterbatasan sumber daya informasi, struktur birokrasi yang hierarkis dan tertutup, serta disposisi pelaksana yang belum sepenuhnya berorientasi pada pemulihan hak dan keadilan substantif. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun teori Edward III mampu menjelaskan berbagai persoalan implementasi kebijakan, terdapat kebutuhan untuk memperkuat kerangka konseptual tersebut agar lebih responsif terhadap karakter konflik agraria.

Secara konseptual, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa keempat variabel Edward III perlu dilengkapi dengan dimensi keterbukaan informasi dan partisipasi masyarakat sebagai prasyarat substantif dalam implementasi kebijakan reforma agraria. Dimensi ini menjadi penting untuk menjelaskan bagaimana kebijakan yang secara normatif dirancang sebagai instrumen penyelesaian konflik agraria dapat benar-benar berfungsi secara efektif di tingkat tapak. Keterbukaan informasi diperlukan untuk memastikan akses masyarakat dan organisasi pendamping terhadap data konflik, proses pengambilan keputusan, serta hasil evaluasi kebijakan. Sementara itu, partisipasi masyarakat menjadi elemen kunci dalam memastikan bahwa penyelesaian konflik agraria tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan keadilan sosial dan pemulihan hak atas tanah.

Penambahan dimensi keterbukaan informasi dan partisipasi masyarakat secara konseptual juga berfungsi untuk mengatasi kelemahan yang ditemukan pada variabel komunikasi dan struktur

birokrasi dalam kerangka Edward III. Dalam konteks penelitian ini, ketertutupan laporan akhir pelaksanaan kegiatan GTRA serta tidak dilibatkannya masyarakat secara substantif menunjukkan bahwa mekanisme akuntabilitas kebijakan masih bersifat vertikal dan internal birokrasi. Oleh karena itu, dimensi akuntabilitas publik yang berbasis keterbukaan informasi dan partisipasi masyarakat menjadi penting untuk melengkapi teori implementasi kebijakan Edward III dalam konteks penyelesaian konflik agraria.

Dengan demikian, implikasi konseptual dari penelitian ini menunjukkan bahwa teori implementasi kebijakan George C. Edward III tetap relevan dan aplikatif untuk menganalisis implementasi Program Reforma Agraria. Namun, dalam konteks kebijakan yang berorientasi pada penyelesaian konflik agraria, teori tersebut perlu diperkaya dengan dimensi keterbukaan informasi, partisipasi masyarakat, dan akuntabilitas publik. Pengayaan konseptual ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretik dalam mengisi celah pengetahuan (knowledge gap) terkait implementasi kebijakan reforma agraria, sekaligus menjadi rujukan konseptual bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mengkaji kebijakan publik pada konteks konflik sosial dan agraria.

### **5.3 Saran**

Berdasarkan kesimpulan dan implikasi konseptual yang telah peneliti peroleh, maka saran yang direkomendasikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagi Pemerintah Provinsi Jambi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, disarankan untuk memperkuat pelaksanaan Program Reforma Agraria sebagai instrumen penyelesaian konflik agraria dengan meningkatkan komunikasi dua arah bersama masyarakat yang berkonflik. Pemerintah daerah perlu membuka ruang dialog yang

lebih substantif, partisipatif, dan berkelanjutan, terutama dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi penyelesaian konflik agraria melalui Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA).

2. Bagi Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA), disarankan untuk meningkatkan keterbukaan informasi dan akuntabilitas publik dalam pelaksanaan kegiatan penyelesaian konflik agraria. Laporan akhir pelaksanaan kegiatan GTRA perlu disusun secara transparan dan dapat diakses oleh masyarakat serta organisasi masyarakat sipil yang terlibat, sehingga dapat menjadi dasar evaluasi bersama dan perbaikan implementasi kebijakan di tingkat daerah.
3. Bagi aparatur pelaksana kebijakan, disarankan untuk memperkuat orientasi substantif dalam pelaksanaan Program Reforma Agraria, dengan memandang reforma agraria tidak semata sebagai program legalisasi aset, tetapi sebagai mekanisme pemulihan hak dan penyelesaian konflik agraria yang berkeadilan. Penguatan kapasitas aparatur melalui pelatihan dan pendampingan terkait penyelesaian konflik agraria dan pendekatan keadilan sosial perlu terus ditingkatkan.
4. Bagi organisasi masyarakat sipil dan pendamping masyarakat yang bergerak di bidang advokasi agraria, seperti WALHI Jambi dan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA), diharapkan dapat terus memperkuat peran advokasi, pendampingan, serta edukasi kepada masyarakat yang terdampak konflik agraria. Peran organisasi tersebut penting dalam mendorong transparansi informasi, memperkuat posisi tawar masyarakat dalam proses penyelesaian konflik agraria, serta menjadi jembatan komunikasi antara masyarakat dan pemerintah dalam pelaksanaan Program Reforma Agraria di Provinsi Jambi.

5. Bagi peneliti selanjutnya, disarankan untuk mengembangkan kajian mengenai implementasi Program Reforma Agraria dengan fokus pada dimensi keterbukaan informasi, partisipasi masyarakat, dan akuntabilitas publik, baik melalui pendekatan komparatif antarwilayah maupun dengan pengayaan kerangka teori implementasi kebijakan agar lebih kontekstual dengan karakter konflik agraria di Indonesia.

