

Implementasi Kebijakan Reforma Agraria Di Kecamatan Jenawi Kabupaten Karanganyar (Studi Asset Reform Dan Acces Reform)

Oleh : Sularna & Joko Suranto

Abstact

Land reform is the Agrarian Reform Program launched by the Indonesian Government. The program is implemented for the structural arrangement of domination and ownership of the land. This is done to ensure the right to agrarian resources through land reform or asset reform and broader development efforts which involves multiple participants to ensure that the land assets that have been given can grow productively and sustainably or access reform.

The purpose of this study was to describe the implementation of agrarian reform policy in the district Jenawi, Karanganyar. The importance of achieving the goal of this study was that the success of an activity is determined by the quality of the process and indicators that have been set.

This study was descriptive kualitatif research which combines the implementation model of Donald S. Van Meter, Carl E. Van Horn, and Edward III. Data collection techniques that used in this study was interviews and review of document. Determination of informants by using purposive sampling. Informants in this study came from Land Agency Office of Karangayar, the District Head Jenawi, and the villager of Anggrasmanis.

Based on the study results, it was concluded that agrarian reform policies have been implemented properly in District Jenawi, Karanganyar. Both implementers and the target group in these activities have known and understand the standards and target activities. Land Agency Office of Karanganyar still understaffed of gauge in terms of implementation of asset reform. This is because the number of employees of measure is not comparable with the land area that must be done. Meanwhile, in the terms of implementation of acces reform, human resources which is own is considered to be adequate.

Mentoring and counseling to the community programs that has been prepared can be done well and get a positive response from the target group, so it can be formed a good cooperation. A positive attitude shown by the whole range of implementers, so that a positive response was also obtained from the target group. Agrarian reform activities in the district of Jenawi Karanganyar has accordance with Budget Implementation Registration Form 2014, the technical instructions, and legislation which serve as guidelines. The purpose of agrarian reform in the District Jenawi especially the Village Anggrasmanis has been perceived by society as well as a positive impact in their lives.

Key words: Standards and Objectives Policy, Resonances, Communication, Disposition, Bureaucratic structure.

Pendahuluan

Indonesia dikenal sebagai negara agraris. Sebagian besar penduduknya berprofesi sebagai petani. Tanah merupakan komponen vital, sebagai sumber

kehidupan rakyat serta mempunyai ruang lingkup yang luas, kompleks dan merupakan sumber daya serta faktor produksi yang utama baik bagi pembangunan maupun untuk pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat Indonesia.

Pemerintah senantiasa berusaha mengembangkan diri terutama pada sektor pengelolaan bidang pertanahan agar mampu memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini dilakukan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pembaruan agraria merupakan jawaban yang paling logis dari berbagai masalah struktur sosial agraria di masyarakat manapun. Masalah-masalah yang ada dalam struktur agraria yaitu menyangkut hubungan antara kelas-kelas sosial dengan sumber daya alamnya serta hubungan di antara masing-masing kelas tersebut.

Bagaimana model Reforma Agraria yang tepat untuk kondisi Indonesia? Pertama-tama, yang harus dilakukan adalah memikirkan dan menyusun model pembaruan yang sesuai dengan kondisi Indonesia. Artinya, Indonesia harus menciptakan model sendiri. Walaupun demikian, Indonesia dapat belajar dari pengalaman berbagai negara lain (bukan meniru). Tentu, model itu sendiri sangat tergantung dari tujuan, hendak dibawa kemana masyarakat Indonesia ini (Wiradi, 2000:183).

Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar pada Tahun 2014 telah melaksanakan sebagian dari Reforma Agraria yaitu *asset reform* dan *access reform*. Pelaksanaan *asset reform* di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar berupa penguatan aset tanah milik masyarakat melalui kegiatan Proyek Nasional (PRONA) yang dilaksanakan setiap tahun sesuai dengan ketentuan dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sedangkan untuk pembagian tanah kepada masyarakat (*Redistribusi*) tidak dilaksanakan karena tidak tersedia tanah negara yang terlantar maupun tanah Hak Guna Usaha yang telah berakhir masa berlakunya. Kegiatan *asset reform* melalui Proyek Nasional Agraria menghasilkan produk berupa sertipikat tanah milik masyarakat, yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara sesuai ketentuan yang telah ditetapkan dengan tujuan agar masyarakat pemilik tanah memiliki kekuatan hukum, mengurangi sengketa/konflik kepemilikan tanah, tertib administrasi pertanahan, dan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Setelah dilaksanakan kegiatan *asset reform*, Kantor pertanahan Kabupaten Karanganyar melakukan reforma agraria lanjutan yaitu kegiatan *access reform* berupa fasilitasi terhadap sumber-sumber produksi dan ekonomi serta akses

permodalan sebagai bentuk kegiatan pemberdayaan masyarakat Pasca Legalisasi Aset. Tahun 2014 Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar memperoleh Kegiatan Proyek Nasional Agraria (PRONA) sebanyak 2000 bidang yang dilaksanakan di 2 kecamatan dan 10 desa, ditetapkan dengan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar No. 109.1/33.13-100/II/2014 tanggal 3-2-2014.

Berdasarkan hasil inventarisasi potensi dan pengamatan di beberapa desa di Kecamatan Jenawi diketahui bahwa salah satu desa yang berpotensi untuk dilaksanakan Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat Pasca Legalisasi Aset adalah Desa Anggrasmanis. Desa Anggrasmanis memiliki potensi sumber daya alam dan telah mendapat kegiatan Proyek Nasional Agraria (PRONA) sebanyak 300 bidang pada tahun 2013 dan 2014 sebanyak 230 bidang. Lokasi Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat Pasca Legalisasi Aset tahun 2014 di Desa Anggrasmanis Kecamatan Jenawi Kabupaten Karanganyar ditetapkan melalui Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar Nomor 521.1/100.1/VI/2014 tanggal 12 Juni 2014 (Sumber: Tim Pokja Pemberdayaan Pasca Legalisasi Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar).

Permasalahan yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar dalam Implementasi Kebijakan Reforma Agraria adalah terbatasnya Sumber Daya Manusia khususnya pegawai teknis juru ukur berjumlah 9 (sembilan) orang (sumber : Seksi Survei Pengukuran dan Pemetaan Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar), sehingga menyebabkan masih tingginya tanah masyarakat di Kabupaten Karanganyar yang belum terdaftar atau bersertipikat yaitu sebanyak 51.119 bidang.

Selain itu kondisi geografis yang berbukit menghambat petugas juru ukur pada saat melaksanakan pengukuran lapang serta Tim Kelompok Kerja dalam menentukan potensi yang cocok terhadap keberhasilan program pemberdayaan masyarakat pasca legalisasi aset.

Implementasi Kebijakan Reforma Agraria di Kecamatan Jenawi Kabupaten Karanganyar melalui *asset reform* dan *aces reform* membutuhkan percepatan operasional, penyelesaian, dan kelancaran sehingga perlu dukungan dari aparat Kecamatan Jenawi, aparat desa, dan masyarakat lokasi kegiatan. Rendahnya pengetahuan masyarakat dan aparat desa juga menyebabkan permasalahan tersendiri sehingga mengakibatkan terhambatnya pengumpulan data fisik dan yuridis atau alas hak hal tersebut karna tingkat pendidikan aparat desa masih rendah.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dapat dirumuskan masalah “Bagaimana implementasi kebijakan Reforma Agraria di Kecamatan Jenawi Kabupaten Karanganyar?”. Tujuan dalam penelitian yaitu “Mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Reforma Agraria di Kecamatan Jenawi, Kabupaten Karanganyar.”

Studi kebijakan publik merupakan studi yang bermaksud untuk menggambarkan, menganalisis, dan menjelaskan secara cermat berbagai sebab dan akibat dari tindakan-tindakan pemerintah. Studi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye, sebagaimana dikutip Wahab (2008:44), mengungkapkan bahwa “Studi kebijakan publik mencakup menggambarkan upaya kebijakan publik, penilaian mengenai dampak dari kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijakan publik, analisis mengenai akibat berbagai pernyataan kelembagaan dan proses-proses politik terhadap kebijakan publik; penelitian mendalam mengenai akibat-akibat dari berbagai kebijakan politik pada masyarakat, baik berupa dampak kebijakan publik pada masyarakat, baik berupa dampak yang diharapkan (direncanakan) maupun dampak yang tidak diharapkan.”

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Winarno (2007: 32-34) adalah: a. Tahap penyusunan agenda. b. Tahap formulasi kebijakan. c. Tahap adopsi kebijakan. d. Tahap implementasi kebijakan. e. Tahap evaluasi kebijakan.

Menurut James P. dan Lester, J. Stewart (Winarno, 2007:101), Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Lebih lanjut dikatakan bahwa, implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun hasil. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut.

Subarsono (2015:89) menjelaskan keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Berikut ini adalah berbagai variabel yang terlibat di dalam implementasi.

Subarsono (2015:90) menerangkan bahwa dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni :

Komunikasi. Agusta (dalam Anggara, 2014:251) mengemukakan tiga indikator keberhasilan komunikasi dalam konteks kebijakan publik adalah: a) Transmisi; Sebuah kebijakan yang akan diimplementasikan harus disalurkan pada pejabat yang melaksanakannya. b) Kejelasan (*Clarity*); Kejelasan tujuan dan cara yang akan digunakan dalam sebuah kebijakan merupakan hal yang mutlak agar dapat diimplementasikan sebagaimana yang telah diputuskan. c) Konsistensi; Proses transmisi yang baik, namun dengan perintah yang tidak konsisten akan membingungkan pelaksana.

Sumber Daya. Agusta (dalam Anggara, 2014:252) menambahkan sumber daya yang diperlukan dalam implementasi menurut Edward III yaitu: a). Staf, yang jumlah dan kemampuannya sesuai dengan yang dibutuhkan. b) Informasi, yaitu berkaitan dengan cara melaksanakan kebijakan dan data yang berkaitan dengan kebijakan yang akan dilaksanakan. c) Kewenangan, artinya kewenangan yang dibutuhkan bagi implementor sangat bervariasi bergantung pada kebijakan yang arus dilaksanakan. Kewenangan dapat berwujud membawa kasus ke meja hijau, menyediakan barang dan jasa, kewenangan untuk memperoleh dan menggunakan dana, kewenangan untuk meminta kerja sama dengan badan pemerintah yang lain, dan lain-lain. d) Fasilitas. Fasilitas fisik termasuk hal yang penting bagi keberhasilan implementasi kebijakan oleh para implementor. Fasilitas fisik sebagai sarana dan prasarana pendukung diperlukan untuk memperlancar proses komunikasi kebijakan. Tanpa fasilitas fisik yang memadai, implementasi juga tidak akan efektif. Fasilitas fisik ini beragam bergantung pada kebutuhan kebijakan. e) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implmentasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. f) Struktur Birokrasi. Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

Teori Merilee S. Grindle.

Keberhasilan implementasi menurut Grindle (Subarsono, 2015:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Isi kebijakan (*content of policy*) mencakup : 1) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan. 2) Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*. 3) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. 4) apakah letak sebuah program sudah tepat. 5) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci. 6) Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan (*context of implementation*) mencakup : 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. 2) Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa. 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Teori Daniel A. Mazamian dan Paul A. Sabatier

Subarsono (2015:94) mengatakan Mazmanian dan Sabatier membagi tiga kelompok variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi, yakni : *Tractability of the problems*, *Ability of statute to structure implementation* dan *Nonstatuary variables affecting implementation*. Karakteristik Masalah (*Tractability of the problems*), terdiri dari tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan, tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran, proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, dan cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sedangkan Karakteristik Kebijakan (*Ability of statute to structure implementation*), mencakup Kejelasan isi kebijakan, Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis, besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut, Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana, Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan, serta seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

Disamping kedua variabel tersebut, Variabel Lingkungan (*Nonstatuary variables affecting implementation*) juga terdiri dari empat sub variabel yaitu kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi, dukungan publik

terhadap sebuah kebijakan, sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*), tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor.

Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Subarsono (2015:99) menuliskan, Meter dan Horn ada enam variabel yang memengaruhi kinerja implementasi, yaitu : Standar dan sasaran kebijakan yang jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan, Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia maupun non-manusia, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas dimana dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program. Variabel kondisi sosial, ekonomi dan politik. Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan. Variabel terakhir Disposisi implementor dimana variabel ini mencakup tiga hal yang penting, yakni : respons implementor terhadap kebijakan yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar telah melaksanakan sebagian dari Reforma Agraria yaitu *asset reform* (pembaharuan aset) melalui program Proyek Nasional Agraria (PRONA) atau yang sering di kenal dengan legalisasi aset (penguatan aset) yang dilaksanakan setiap tahun sesuai dengan ketentuan dari BPN RI.

Kegiatan legalisasi aset melalui Proyek Nasional Agraria (PRONA) ini menghasilkan sertipikat hak atas tanah milik masyarakat dengan biaya dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) sesuai ketentuan yang telah ditetapkan dengan tujuan agar masyarakat pemilik tanah peserta kegiatan lebih meningkat taraf hidup dan kesejahteraannya. Dampak nyata terhadap masyarakat peserta kegiatan adalah tanah yang dimiliki mempunyai kekuatan hukum berupa sertipikat hak atas tanah

dan tertib administrasi pertanahan serta mengurangi sengketa/konflik kepemilikan tanah.

Tujuan pelaksanaan Pensertipikatan Hak Atas Tanah tidak hanya melaksanakan Pensertipikatan Hak Atas Tanah (*asset reform*), tetapi juga Pemberdayaan Masyarakat Paska Legalisasi Aset yang dapat memberikan rasa keadilan, keterbukaan akses kepada masyarakat, yang pada gilirannya akan menuju kesejahteraan, kemakmuran, kemandirian dan keberlanjutan (*access reform*).

Reforma Agraria di Kecamatan Jenawi Kabupaten Karanganyar di tahun 2014 merupakan kegiatan *asset reform* dengan memberikan legalisasi aset kepada masyarakat yang kemudian ditindaklanjuti dengan *access reform* yaitu pemberdayaan masyarakat paska legalisasi aset. Dalam penelitian ini, peneliti ingin mengetahui bagaimana implementasi kebijakan reforma agraria di Kecamatan Jenawi Kabupaten Karanganyar dari segi pelaksanaannya. Peneliti menggabungkan model implementasi yang dikemukakan oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn serta Edward III.

Model implementasi menurut Donald S. Van Meter yang paling cocok dan tepat terdiri dari 2 variabel yaitu standar dan sasaran kebijakan serta sumber daya sedangkan model implementasi Edward III adalah komunikasi, disposisi dan struktur birokrasi. Peneliti menggabungkan ke dua teori ini dikarenakan menurut peneliti kedua teori inilah yang sesuai dengan penelitian ini.

Metode Penelitian

Pelaksanaan penelitian *asset reform* dan *access reform* di Kecamatan Jenawi menggunakan metode penelitian studi kasus dengan pendekatan kualitatif deskripsi. Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode deskriptif-kualitatif, yaitu metode penelitian yang dilakukan untuk menggambarkan fenomena-fenomena atau keadaan yang terjadi dalam masyarakat pada masa kini, tanpa didasarkan pada hipotesis tertentu.

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar dan di Kecamatan Jenawi sebagai tempat berlangsungnya pelaksanaan *asset reform* dan *access reform* sebagai bentuk implementasi kebijakan Reforma Agraria yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar. Unit analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah unit analisis parameter kelompok.

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Asset Reform.

Standar dan Sasaran Kebijakan. Bersumber dari hasil penelitian, pada indikator standar dan sasaran kegiatan Reforma Agraria telah memiliki standar dan sasaran yang baku dan target dapat tercapai dan tersampaikan dengan baik kepada implementor. Kegiatan *asset reform* telah dinyatakan selesai sepenuhnya dan sasaran yang ingin dicapai yakni penyerahan sertifikat tanah kepada peserta Prona telah terlaksana.

Sumber Daya. Dari hasil penelitian diperoleh bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar memiliki jumlah SDM (dalam hal ini juru ukur) pada kegiatan *asset reform* dapat dikategorikan kurang, karena hanya berjumlah 9 orang saja. Namun, program tetap mampu terselesaikan sesuai dengan sasaran yang telah ditentukan. Sedangkan dari sisi SDM yang dimiliki oleh Kecamatan Jenawi, ternyata dari sisi tingkat pendidikan aparat desa masih rendah. Namun demikian aparat desa Kecamatan Jenawi mampu melakukan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik, sehingga pensertipikat tanah melalui kegiatan PRONA dapat diselesaikan tepat waktu.

Hal ini juga tidak lepas dari dukungan anggaran serta dukungan teknologi canggih yang digunakan terutama pada saat pengukuran. Selain itu kerjasama dari warga masyarakat dalam melengkapi persyaratan administrasi serta menyerahkan bukti batas juga sangat berperan penting.

Komunikasi. Bentuk komunikasi yang dilakukan Kantor Pertanahan langsung kepada masyarakat, berupa sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat telah dilaksanakan secara terstruktur. Dimulai dengan pembentukan tim pokja, serta pembagian waktu. Hal ini dilakukan guna mensukseskan program Reforma Agraria (PRONA) di Kecamatan Jenawi.

Tidak hanya dari pihak Kantor Pertanahan yang ikut aktif melakukan sosialisasi dan penyuluhan. Namun juga keaktifan dari perangkat desa yang terjun ke lapangan. Keaktifan dan antusiasme warga masyarakat menerima program pensertipikatan tanah, tidak lepas dari pesan yang disampaikan oleh pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar mengenai pentingnya sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan.

Disposisi. Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Hal ini terlihat dari target yang terpenuhi meskipun dalam implementasi *asset reform*, Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar kekurangan SDM, terutama juru ukur. Namun, karena adanya kesungguhan dari seluruh implementor, maka halangan yang ditemui di lapangan mampu diatasi.

Sedangkan dari kelompok sasaran, dalam hal ini masyarakat Jenawi, mulai dari perangkat desa hingga warga masyarakat antusias dengan adanya *asset reform*. Warga masyarakat merasa sangat terbantu dengan adanya *asset reform*, terutama yang terkait masalah dana.

Struktur Birokrasi. Tingkat koordinasi yang baik sangat diperlukan untuk mendukung kelancaran program Reforma Agraria di Kecamatan Jenawi. Namun, ternyata terdapat kendala dalam masalah koordinasi serta kepekaan manajerial, sehingga diperlukan campur tangan pejabat Eselon III dan IV guna kecepatan serta keefektifitasan koordinasi. Laporan berkala yang dilakukan langsung oleh petugas lapangan mampu menjadi bahan evaluasi kinerja, sedangkan laporan yang diberikan oleh ketua tim koordinasi berfungsi memberikan gambaran sejauh mana program berjalan, kendala apa yang dihadapi serta kebutuhan apa saja yang diperlukan di lapangan.

Sedangkan dari sisi kelengkapan administrasi, kendala yang dijumpai terkait tanah waris. Karena sering kali ahli waris tinggal di luar kota, sehingga membutuhkan waktu untuk memenuhi kelengkapan berkas administrasi. Namun tingkat kooperatif yang baik, baik dari perangkat desa maupun warga masyarakat sendiri, membuat kendala yang terjadi mampu diatasi.

Access Reform.

Standar dan Sasaran Kebijakan. Acuan yang digunakan dalam kegiatan *access reform* di Desa Anggrasmanis adalah DIPA Tahun 2014 Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar sama halnya dengan kegiatan *asset reform*.

Standar dan sasaran kebijakan *access reform* di Desa Anggrasmanis adalah peningkatan perekonomian masyarakat. Diharapkan dengan memberikan penyuluhan serta pelatihan cara bertani pisang dan beternak domba yang lebih modern membuat warga masyarakat memiliki cara bertani dan beternak yang lebih efisien.

Hal ini terlihat dari adanya sebuah simbios mutualisme antara bertani pisang dan beternak kambing/domba. Debog pisang bisa dijadikan pakan dan kotoran kambing/domba menjadi pupuk.

Namun, hingga penelitian ini selesai dilaksanakan memang belum 100% tercapai. Hal ini disebabkan hingga saat ini program budidaya tanaman pisang belum mencapai masa panen. Tetapi warga masyarakat sudah mendapatkan pengetahuan yang baru dan sudah mampu mengolah tanaman pisang menjadi aneka ragam pangan.

Sementara itu, pada kegiatan beternak kambing/domba, masyarakat Desa Anggrasmanis mampu membuat kandang yang memadai serta membuat pakan organik. Untuk sementara kambing/domba memang sudah ada beberapa yang beranak. Namun belum bisa untuk dipasarkan.

Sumber Daya. Bersumber dari inventarisasi potensi, dipilihlah Desa Anggrasmanis. Langkah selanjutnya setelah inventarisasi potensi adalah analisa potensi di Desa Anggrasmanis. Analisa potensi ini digabungkan dengan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar, maka dipilihlah kegiatan pembibitan tanaman pisang serta beternak kambing domba.

Selain karena faktor geografis yang memang sesuai dengan tanaman pisang, warga Anggrasmanis juga 90% adalah petani serta peternak kambing/domba.

Dari sisi pemerintahan, kegiatan penanaman pisang sesuai dengan program Bapak Bupati Karanganyar yang menginginkan Jenawi sebagai ikon penghasil pisang.

Komunikasi. Bentuk komunikasi yang dilakukan Kantor Pertanahan langsung kepada masyarakat dalam kegiatan *access reform* berupa penyuluhan, pembinaan dan pelatihan kepada masyarakat yang dilaksanakan secara terstruktur. Kegiatan tersebut dimulai dengan pembentukan tim pokja, pembagian tim kelompok serta pembagian waktu pelatihan.

Hal ini penting untuk dilakukan mengingat keberhasilan program reforma agraria ini bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, khususnya masyarakat Desa Anggrasmanis selaku *pilot project*.

Sementara itu, masyarakat di Desa Anggrasmanis sementara ini sangat terbantu dengan adanya berbagai pelatihan serta penyuluhan yang diberikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar serta Pemda Karanganyar. Karena mereka telah mendapatkan pengetahuan baru dalam menanam, mengolah pisang

serta membuat kandang dan membuat pakan ternak yang selama ini kurang dipahami oleh masyarakat.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa ilmu yang disalurkan kepada warga masyarakat dapat diserap dengan baik oleh warga masyarakat binaan.

Disposisi. Keaktifan dan peran serta dari masyarakat, petugas pendampingan dan penyuluhan tercermin dari kerjasama yang terjalin baik serta adanya perubahan dalam proses penanaman pohon pisang mulai dari pembibitan yang lebih modern serta pembuatan kandang kambing/domba yang lebih baik dan pengolahan pakan kambing/domba yang memanfaatkan tanaman pisang sesuai dengan program pendampingan.

Struktur Birokrasi. Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar guna menjaga stabilitas program dalam implementasi *access reform* menyusun program yang bersifat rutin serta berkesinambungan. Masyarakat Desa Anggrasmanis dalam melaksanakan kegiatan Paska Legalisasi Aset dibagi menjadi 2 (dua) kelompok yakni kelompok pembibitan pisang serta kelompok beternak kambing domba. Hal ini dilakukan dengan harapan memudahkan koordinasi, serta dapat segera mengatasi persoalan yang muncul di lapangan. Harapan besar dari masyarakat terkait dengan pertanian dan peternakan adalah proses pemasaran.

Penutup

Secara keseluruhan implementasi kebijakan reforma agraria di Kecamatan Jenawi Kabupaten Karanganyar berjalan dengan lancar, masyarakat menyambut positif keberadaan reforma agraria melalui *asset reform* dan *access reform* serta manfaat dapat dirasakan oleh masyarakat. Kebijakan Reforma Agraria telah dilaksanakan dengan baik walaupun dalam implementasinya terdapat hambatan dengan kondisi geografis yang berbukit, jumlah petugas teknis juru ukur hanya 9 (sembilan) orang, dan rendahnya tingkat pendidikan aparat desa.

Dari kesimpulan di atas maka peneliti memiliki beberapa saran yang bisa dijadikan pertimbangan untuk melakukan kegiatan dimasa yang akan datang yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar hendaknya menambah sumber daya manusia khususnya petugas teknis juru ukur dengan cara mengadakan pelatihan-pelatihan pengukuran/kursus kompetensi juru ukur terhadap sumber daya manusia yang telah tersedia agar pelaksanaan pengukuran tidak mengalami hambatan.

Selanjutnya kegiatan reforma agraria menggunakan biaya yang bersumber dari Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Tahun anggaran 2014, sehingga diperlukan dukungan anggaran tahun berikutnya untuk melakukan evaluasi terhadap perkembangan program tersebut guna mengetahui dengan pasti kemajuan maupun hasil dari reforma agraria.

Daftar Pustaka

- Anggara, Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Pustaka Setia.
- Subarsono, AG. 2015. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi (Cetakan V)*. Yogyakarta : PustakaPelajar .
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijaksanaan Dan Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Edisi Kedua*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Caps.
- Wiradi, Gunawan. 2000. *Reforma Agraria : Perjalanan yang Belum Berakhir*. Yogyakarta : Insist Press-KPA-PustakaPelajar.
- Peraturan Perundang-Undangan:
 Pembukaan UUD'45 dan Pasal 33 (3), Pasal 27 (2), danP asal 28 UUD'45