



Tata Kelola Pembangunan Berkelanjutan dalam Upaya Menghadapi Konflik Agraria di Kawasan Transmigrasi Provinsi Lampung

Rohmat Junarto¹, M. Nazir Salim¹, Dian Aries Mujiburohman¹

¹ Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta, Indonesia

Corresponding author:

Rohmat Junarto | Rohmatjunarto@stpna.ac.id

ABSTRACT

Indonesia's transmigration program, despite its scale and strategic intent, has generated persistent structural issues, including agrarian disputes and social tensions. This study investigates the ineffectiveness of sustainable development governance in transmigration areas and proposes evidence-based policy solutions, with a focus on Lampung Province. Employing a mixed-methods approach, the research integrates in-depth interviews, focus group discussions, field observations, and literature review. The study was conducted in four transmigration sites: Rawa Pitu, Mesuji, Way Tuba, and Ngambur. Data were collected from 35 key informants and secondary sources, and analyzed thematically and spatially using ArcMap 10.8.2 software, alongside a descriptive-narrative method. The findings reveal that, by 2023, a total of 6,397 land plots across 24 locations remained uncertified due to overlapping claims. Besides, approximately 40% of issued land certificates did not match the actual physical boundaries. As of 2024, 65% of land disputes have not been resolved, primarily due to institutional fragmentation and overlapping mandates between the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN) and the Ministry of Environment and Forestry (KLHK). Social conflicts, such as those observed in Papan Rejo Village, reflect the limitations of top-down policy approaches and the neglect of local communities' historical land rights. The study recommends structural reforms in integrating land governance systems, accelerating spatially-based land certification, and adopting inclusive and participatory conflict resolution mechanisms.

Keywords: Agrarian Conflict; Land Certification; Transmigration Policy

ABSTRAK

Program transmigrasi di Indonesia telah berlangsung secara masif namun masih menyisakan persoalan struktural seperti konflik agraria dan ketegangan sosial. Penelitian ini bertujuan mengkaji ketidakefektifan tata kelola pembangunan berkelanjutan di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung serta merumuskan solusi kebijakan. Penelitian menggunakan metode campuran (*mixed method*), di mana data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, FGD, observasi, kajian pustaka. Lokasi penelitian mencakup empat kawasan transmigrasi: Rawa Pitu, Mesuji, Way Tuba, dan Ngambur. Data dikumpulkan dari 35 narasumber kunci dan sumber sekunder, serta dianalisis secara tematik dan spasial melalui pendekatan deskriptif-naratif dengan bantuan perangkat lunak ArcMap 10.8.2. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hingga 2023, sebanyak 6.397 bidang tanah di 24 lokasi belum bersertipikat akibat tumpang tindih klaim. Sekitar 40% sertipikat yang terbit tidak sesuai batas fisik. Hingga 2024, 65% konflik lahan belum terselesaikan karena fragmentasi kelembagaan, seperti tumpang tindih wewenang antara ATR/BPN dan KLHK. Konflik sosial, seperti yang terjadi di Desa Papan Rejo, mencerminkan kegagalan pendekatan *top-down* dan pengabaian hak historis masyarakat lokal. Peneliti merekomendasikan reformasi struktural berupa integrasi tata kelola lahan, percepatan sertipikasi berbasis spasial, serta penyelesaian konflik yang inklusif dan partisipatif.

Kata Kunci: Kebijakan Transmigrasi; Konflik Agraria; Sertipikasi Tanah

ARTICLE HISTORY

Received: March 27, 2025

Revised: June 13, 2025

Published: June 23, 2025

Copyright © 2025, Journal of Infrastructure Policy and Management

CITATION (APA 7TH)

Junarto, R., Salim, M. N., & Mujiburohman, D. A. (2025). Tata kelola pembangunan dalam upaya menghadapi konflik agrarian di kawasan transmigrasi provinsi Lampung. *Journal of Infrastructure Policy and Management*, 8(1), 69–84. <https://doi.org/10.35166/jipm.v8i1.94>

PENDAHULUAN

Transmigrasi merupakan salah satu strategi utama pembangunan di Indonesia. Menurut para pendiri negara, transmigrasi mendistribusikan penduduk untuk menyeimbangkan kemajuan dan kesejahteraan antarwilayah (Kebschull, 2020). Inisiatif ini melibatkan 2,2 juta keluarga, atau 9,1 juta orang, di 3.606 unit pemukiman di 619 zona transmigrasi pada tahun 2024. Wilayah-wilayah tersebut saat ini memiliki 1.567 desa, 466 ibu kota kecamatan, 116 ibu kota kabupaten, dan 3 ibu kota provinsi (Suryanagara, 2024). Transmigrasi telah berubah dari alat kontrol politik dan ekonomi menjadi alat pembangunan nasional sejak kolonialisme (Armawi, 2020; Breman, 2014; Levang, 2003).

Kendati demikian, selain keberhasilan dalam hal jumlah dan pemekaran wilayah, program transmigrasi juga meninggalkan berbagai permasalahan. Konflik agraria yang berkepanjangan, tumpang tindih klaim lahan dan kawasan hutan, serta ketidakharmonisan antara transmigran dan masyarakat setempat muncul di beberapa daerah yang menjadi episentrum transmigrasi, seperti Provinsi Lampung (Balitbangda, 2018; Budianto et al., 2022; Kusworo, 2014; Sinaga et al., 2022; Wijaya & Ardianta, 2020; Wulandari & Kurniasih, 2019). Fenomena tersebut mengindikasikan bahwa tata kelola pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif

masih belum sepenuhnya berhasil (Alfit & Koeswahyono, 2022; Amrin et al., 2021; Asri, 2022; Sukmawati, 2016).

Penelitian ini dilandasi oleh adanya tata kelola pembangunan berkelanjutan yang masih belum memadai dalam konteks konflik agraria di wilayah transmigrasi (Budianto et al., 2022; Pratiwi et al., 2022; Salim, Utami, et al., 2021; Sinaga et al., 2022). Hal ini tidak hanya menunjukkan tidak adanya pendekatan kebijakan yang komprehensif berdasarkan keadilan sosial tetapi juga menunjukkan buruknya koordinasi antarlembaga pemerintah (Mutolib & Nuraini, 2022). Provinsi Lampung, wilayah transmigrasi tertua di Indonesia, menawarkan konteks empiris yang kuat untuk menilai kembali kerangka kebijakan, khususnya yang berkaitan dengan integrasi dimensi hukum, sosial, dan spasial.

Secara historis, transmigrasi telah menjadi subjek analisis historis, konsekuensi sosial-ekonomi, dan analisis lingkungan (Hardjono, 1988; Junaidi et al., 2012; McCarthy, 2010). Di sisi lain, mayoritas penelitian belum sepenuhnya merangkul pendekatan yang mengintegrasikan analisis spasial, hukum, dan kebijakan multivariat untuk mengatasi isu-isu kontemporer. Otten (1986) dan Breman (1997), misalnya, menekankan motivasi kolonial dari program transmigrasi, sedangkan Stanley (1994) dan Li (2021) mengkritik kekerasan struktural tanpa adanya

solusi kebijakan yang komprehensif. Meskipun relevan, penelitian Borrás (2007) tentang hak atas tanah dan kewarganegaraan belum diverifikasi secara empiris dalam konteks transmigrasi di Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis akar permasalahan transmigrasi di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung dengan fokus pada tiga aspek utama: (1) mengidentifikasi persoalan dominan terkait lahan, administrasi, dan konflik sosial; (2) mengeksplorasi faktor penyebab dari perspektif spasial dan kebijakan publik; serta (3) merumuskan solusi berbasis *evidence-based policy* yang melibatkan empat aktor kunci: Kementerian ATR/BPN, Kementerian Transmigrasi, Kementerian Kehutanan, dan pemerintah daerah.

KERANGKA TEORI

Transmigrasi, sebagai kebijakan rekayasa demografis dan pembangunan wilayah, telah menjadi objek kajian multidisipliner yang melibatkan perspektif sejarah, sosiologi, hukum, dan kebijakan publik (Wong, 1996). Berdasarkan literatur, setidaknya terdapat tiga kerangka utama yang mendasari analisis transmigrasi, yaitu:

Transmigrasi sebagai Alat Kolonial dan Pasca kolonial

Konsep transmigrasi berakar pada kebijakan kolonial Belanda (1905) yang hendak melakukan ekspansi ekonomi melalui penguasaan lahan dan tenaga kerja di luar Jawa (Breman, 2014; Levang, 2003). Motif ini dilanjutkan oleh Orde Baru dengan dalih “pembangunan nasional” tetapi tetap mempertahankan paradigma eksploitatif, seperti pengalihan lahan untuk perkebunan sawit dan Hutan Tanaman Industri (HTI) (Dhiaulhaq & McCarthy, 2020; Li, 2011). Teori *internal colonialism* (Hechter, 2017) menjadi relevan karena Jawa, sebagai episentrum kekuasaan, dihuni oleh penduduk

yang menjadi target transmigrasi ke wilayah “pinggiran” (Sumatera, Kalimantan, Sulawesi). Hal ini bertujuan untuk mengontrol sumber daya alam dan sumber daya manusia di luar wilayah Jawa dan mengurangi ketimpangan pembangunan. Meskipun studi yang dilakukan Hardjono (1988) dan Otten (1986) telah membahas topik ini, mereka cenderung fokus pada motif historis tanpa mengaitkannya dengan konflik agraria kontemporer.

Lalu, apakah transmigrasi pascakolonial memang bertujuan mendorong pemerataan, atau sekadar melanggengkan praktik eksploitasi sumber daya alam dan manusia dengan wajah baru? Temuan Breman (2014) tentang perluasan perkebunan sawit di masa Orde Baru mendukung argumen ini.

Ketimpangan Agraria dan Hak atas Tanah

Kajian Borrás (2007) menekankan bahwa akses terhadap sumber daya agraria-tanah merupakan hak dasar yang melekat pada kewarganegaraan. Namun, dalam konteks transmigrasi, hak mendasar ini sering terabaikan akibat tumpang tindih klaim lahan antara transmigran, masyarakat lokal, dan negara (Salim, Wulan, et al., 2021). Teori ini diperkuat oleh analisis *structural violence* oleh Li (2021) dan Stanley (1994) yang menyoroti kebijakan transmigrasi Orde Baru sebagai bentuk pemaksaan yang mengorbankan hak-hak petani Jawa dan komunitas lokal. Selain itu, Alfit dan Koeswahyono (2022), Wirawan dan Amrifo (2020), serta Junaidi et al. (2012) juga telah mengidentifikasi dampak transmigrasi pada deforestasi hutan dan kemiskinan namun kajian-kajian tersebut belum menyentuh aspek hukum-administratif terkait hak atas tanah, seperti ketidaksesuaian sertipikat atau status bidang tanah/lahan pada kawasan transmigrasi terhadap kawasan hutan.

Kajian ini menguji teori Borras (2007) dalam konteks spesifik di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung, di mana klaim negara atas kawasan hutan sering berbenturan dengan kebutuhan hidup para transmigran.

Kegagalan Koordinasi Kebijakan Multisektoral

Kebijakan transmigrasi yang telah berlangsung setidaknya melibatkan empat pemangku kepentingan utama, yaitu Kementerian ATR/BPN, Kementerian Transmigrasi, Kementerian Kehutanan, dan Kementerian Dalam Negeri. Teori *fragmented authoritarianism* oleh Wu et al. (2015) menjelaskan bahwa ego sektoral dan kurangnya sinkronisasi regulasi yang menjadi dasar pelaksanaan program antar kementerian (misalnya UU Ketransmigrasian vs. UU Kehutanan) menciptakan celah kebijakan yang memicu masalah hingga konflik agraria pada kawasan transmigrasi.

Studi de Wee (2022) tentang *stakeholder responsiveness* menyebutkan bahwa ketidakmampuan negara dalam merespons masalah transmigrasi secara holistik (misalnya masalah lahan restan-lahan cadangan, praktik jual beli lahan di bawah tangan, peningkatan status desa tertinggal, dan pembangunan infrastruktur) mencerminkan kegagalan institusi dalam menjalankan mandat perlindungan hak para transmigran.

Kajian ini menggunakan tiga kerangka teoritis di atas. Pertama, teori *structural violence* untuk mengungkap ketidakadilan agraria dan kegagalan adaptasi sosial (Wilson, 2008). Kedua, teori *fragmented authoritarianism* untuk menjelaskan tumpang tindih regulasi antarkementerian di Indonesia (Barter & Côté, 2015). Ketiga, teori *integrated land governance* perspektif Borras (2007) dan de Wee (2022) untuk merumuskan rekomendasi kebijakan.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan peta jalan (*roadmap*) yang konkret bagi penyelesaian masalah transmigrasi di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung pada khususnya dan Indonesia pada umumnya.

METODE PENELITIAN

Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode campuran (*mixed-methods*) yang mengintegrasikan pendekatan kualitatif dan kuantitatif (Creswell, 2016) untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai persoalan agraria di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung, terutama terkait Surat Keputusan Menteri Transmigrasi No. 220/2007, No. 293/2009, No. 9/2016, dan No. 132/2019. Penggunaan nomenklatur terkini mengacu pada perubahan kelembagaan kementerian yang semula bernama Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2009) dan menjadi Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (2014).

Terdapat empat kawasan transmigrasi yang diteliti, yaitu: (1) Kawasan Rawa Pitu (9 desa, luas 12.993,30 ha) dengan usaha utama sawit dan karet; (2) Kawasan Mesuji (25 desa, luas 58.845,03 ha) dengan usaha utama sawit, karet, padi, dan jagung; (3) Kawasan Way Tuba (37 desa, luas 48.821,02 ha) dengan sektor pertanian, peternakan, dan perkebunan seperti padi sawah, jagung, sapi, kerbau, karet, kopi, cengkeh, kakao, dan sawit; serta (4) Kawasan Ngambur (22 desa, luas 25.000 ha) dengan dominasi usaha kelapa dan sawit.

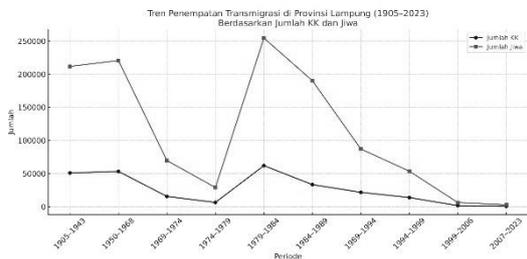
Berdasarkan survei pendahuluan, terdapat permasalahan-konflik agraria di 13 desa pada empat kawasan tersebut, meliputi permasalahan lahan transmigrasi, adaptasi sosial, dan dinamika kebijakan transmigrasi (lihat Gambar 1).



Gambar 1. Lokasi Transmigrasi “Bermasalah” di Provinsi Lampung
(Sumber: Analisis Data Sekunder Peneliti, 2025)

Penelitian ini diawali dengan pendekatan kualitatif untuk menggali pemahaman para 35 orang responden kunci melalui wawancara berdurasi sekitar 1,5 jam per narasumber. Kegiatan dilanjutkan dengan *Focus Group Discussion* (FGD) bersama akademisi dan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung, serta telaah literatur berupa laporan kinerja, tesis, disertasi, dan artikel ilmiah terkait tema penelitian transmigrasi.

Tahap selanjutnya, peneliti menggunakan pendekatan kuantitatif untuk mengukur tren data statistik transmigran dan data geospasial terkait lahan transmigrasi, seperti jumlah penempatan transmigran, jumlah bidang tanah, dan sebaran lokasi bermasalah (lihat Gambar 2).



Gambar 2. Tren Penempatan Transmigran sejak 1905-2023 di Provinsi Lampung
(Sumber: Analisis Data Sekunder Peneliti, 2025)

Kegiatan lapangan dilakukan di beberapa kabupaten, khususnya Tulang Bawang sebagai sampel, yang telah dimekarkan

menjadi tiga wilayah: Tulang Bawang Barat, Tulang Bawang, dan Mesuji. Lokasi ini dipilih karena merupakan lokasi awal transmigrasi di Indonesia yang menyimpan kompleksitas permasalahan seperti tumpang tindih sertipikat tanah, jual beli di bawah tangan, kesejahteraan sosial dan keragaman etnis (Lampung asli-penduduk lokal dan pendatang-Jawa). Penelitian berlangsung selama hampir enam bulan, dari 26 Mei hingga 20 November 2023, mencakup studi pustaka, pengumpulan dan analisis data, serta penyusunan laporan.

Data dan Sumber Data

Data primer penelitian ini diperoleh melalui observasi, wawancara, dan FGD pada 19–26 Juni 2023. Wawancara dilakukan dengan 10 pejabat aktif dan mantan pejabat transmigrasi dari dinas provinsi dan kabupaten, 3 tokoh pemuka desa transmigrasi, dan 5 transmigran untuk memberikan informasi tata kelola transmigrasi secara valid dan terpercaya. FGD dilakukan dengan 10 akademisi dan mahasiswa, serta pemangku kepentingan dari BPN, Dinas Transmigrasi. Alat bantu seperti citra satelit resolusi tinggi dari *google maps* dan *GPS handheld* digunakan untuk pemetaan dan verifikasi posisi. Pendekatan *oral history* juga digunakan untuk merekonstruksi sejarah transmigrasi.

Data sekunder penelitian ini berasal dari peraturan perundang-undangan, artikel ilmiah, dan laporan statistik, yang dikumpulkan dari Kanwil BPN Provinsi Lampung, kantor pertanahan kabupaten, Dinas Transmigrasi, kantor desa, LSM, serta Arsip Nasional.

Adapun tahap-tahap pengumpulan data meliputi identifikasi informan dan lokasi, pengumpulan dokumen, wawancara mendalam, FGD, serta pemetaan berbasis citra satelit dan teknologi SIG (Sistem Informasi Geografis).

Pada tahap analisis data, data kuantitatif yang telah terkumpul dianalisis menggunakan pendekatan tematik-analisis spasial. Teknisnya, data geospasial diproses menggunakan ArcMap Versi 10.8.2 melalui *tools* seperti *overlay*, *buffer*, *intersect*, serta simbolisasi untuk visualisasi peta. Data kualitatif dianalisis mengikuti pendekatan deskriptif sebagaimana dikemukakan oleh Ridder et al. (2014), dengan langkah-langkah koreksi narasi, pengelompokan berdasarkan isu (misalnya konflik lahan, disharmoni sosial), dan penyusunan narasi kronologis untuk merekonstruksi tata kelola transmigrasi. Gabungan analisis kualitatif dan kuantitatif ini menghasilkan rekomendasi kebijakan transmigrasi berbasis bukti empiris.

Penelitian ini memiliki tantangan tersendiri, seperti keterbatasan waktu, dana, akses pada data privat (HPL, HGU, kawasan hutan), dan resistensi dari beberapa informan. Untuk mengatasinya, peneliti melakukan penyamaran data yang bersifat sensitif, triangulasi data, pendekatan partisipatif, dan jaminan anonimitas untuk menjaga validitas dan reliabilitas (Sugiyono, 2016).

HASIL

Program transmigrasi di Indonesia, khususnya di Provinsi Lampung, merupakan kebijakan yang berakar sejak era kolonial Belanda (1905) dan Jepang, kemudian dilanjutkan pascakemerdekaan. Pada masa Orde Baru, program ini menjadi instrumen strategis dalam Repelita I-VI (1969-1998) sebagai alternatif dari kegagalan *landreform* di era Orde Lama. Tujuannya adalah pemerataan penduduk, pengembangan ekonomi, dan kedaulatan pangan melalui relokasi penduduk dari Jawa ke luar Jawa. Namun, implementasinya menghadapi beberapa tantangan struktural seperti koordinasi antarlembaga yang lemah, ketiadaan payung hukum sebelum UU No. 3/1972 tentang

Undang-Undang Pokok Transmigrasi, partisipasi masyarakat lokal yang minim, serta persiapan infrastruktur dan SDM yang tidak memadai.

Terdapat empat tipe utama transmigrasi, yaitu: *Spontaneous Transmigration Model*, *Settlement Transmigration Model*, *Intensive Transmigration Model*, dan *Planned Resettlement Model* (Kebschull, 2020). Di Provinsi Lampung, model-model ini telah diterapkan sejak 1905 hingga saat ini, yaitu:

- a. *Spontaneous Transmigration Model*, termasuk transmigrasi spontan dan swakarsa yang dicirikan oleh inisiatif mandiri dari masyarakat untuk pindah ke daerah baru, dengan dukungan minimal dari pemerintah. Transmigrasi spontan di Provinsi Lampung berlangsung pada 1905-1978 dan transmigrasi swakarsa pada 1979-2009;
- b. *Settlement Transmigration Model*, termasuk transmigrasi umum yang melibatkan relokasi komunitas secara terorganisir dengan dukungan penuh pemerintah, seperti penyediaan lahan, rumah, dan infrastruktur dasar. Jenis transmigrasi umum di Provinsi Lampung berlangsung pada 1905-1978;
- c. *Intensive Transmigration Model*, termasuk transmigrasi keluarga yang dilakukan dalam skala besar dengan tujuan strategis seperti pembukaan lahan pertanian atau pengembangan industri. Jenis transmigrasi famili di Provinsi Lampung berlangsung 1905-1978;
- d. *Planned Resettlement Model*, termasuk transmigrasi lokal yang terjadi akibat relokasi masyarakat terdampak proyek pembangunan, seperti bendungan atau pertambangan. Jenis transmigrasi lokal di Provinsi Lampung berlangsung pada 1979-2006.

Model-model transmigrasi ini menunjukkan bahwa kebijakan relokasi penduduk di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung tidak bersifat tunggal, namun kontekstual dan multidimensi. Pemahaman masing-masing model sangat penting untuk merancang kebijakan transmigrasi yang berkelanjutan.

Menilik fakta jenis transmigrasi tersebut terdapat tumpang tindih kewenangan antarinstansi (seperti Dirjen Agraria, Kementerian Transmigrasi, dan pemerintah daerah) yang menyebabkan inefisiensi. Misalnya, Dirjen Agraria bertanggung jawab atas penyediaan lahan tanpa mandat khusus transmigrasi, sehingga proses sertipikasi kerap tertunda. Data 2024 menunjukkan 24 dari 88 lokasi transmigrasi di Lampung masih bermasalah, dengan 6.397 bidang tanah belum bersertipikat (Tabel 1).

Tabel 1. Beban Sertipikat Hak Atas Tanah Transmigrasi di Provinsi Lampung

Kabupaten	2020		2024	
	Σlokasi	Bidang	Σlokasi	Bidang
Tulang Bawang	44	4.368	5	175
Mesuji	22	2.545	6	431
Tubaba	0	0	0	0
Lampung Selatan	3	200	1	200
Lampung Tengah	19	8.644	12	5.591
Total	88	15.757	24	6.397

Sumber: Kantor Wilayah BPN Provinsi Lampung (2024)

Mengurai Simpul-simpul Konflik Transmigrasi

Transmigrasi di Provinsi Lampung meninggalkan warisan konflik agraria yang kompleks. Berdasarkan 12 masalah utama (Tabel 2) di 13 desa, tiga isu utama yang paling menonjol yaitu tumpang tindih kawasan hutan, konflik dengan masyarakat lokal dan korporasi, dan ketidaksesuaian subjek dan objek sertipikat tanah.

Tabel 2. Identifikasi dan Pemetaan Masalah serta Penyelesaian Lahan Transmigrasi

No	Identifikasi Masalah	Alternatif Penyelesaian	Pihak Terkait
1	Lahan transmigrasi di kawasan hutan (Desa Sukapura, Way Terusan, Tanjung Serupa, dll.)	Mengusulkan pelepasan kawasan hutan melalui PP No. 23/2021 dan skema PS (Perhutanan Sosial) Permen LHK 7/2021	BPKH, GTRA, Kementrans, Kemen Kehutanan
2	Sengketa dengan masyarakat (okupasi, klaim tanah)	Penelitian penguasaan lahan; Mediasi; Litigasi	Kementrans, Pemda, BPN
3	Overlapping lahan dengan HGU/HTI perusahaan (PT KAP, PT PAL)	Konfirmasi ke BPN; Pelepasan Sebagian HGU (<i>enclave</i>)	Dinas Trans, BPN, pemegang HGU
4	Konflik dengan masyarakat lokal (klaim tanah)	Mediasi/tindakan tegas Bupati; Penyelesaian klaim	Dinas Trans. Lampung, Pemda, masyarakat
5	Pemanfaatan lahan restan transmigrasi oleh masyarakat	Pelepasan tanah restan oleh Pemda untuk masyarakat	Pemda, masyarakat
6	Belum ada HPL lahan transmigrasi	Penerbitan sertipikat langsung	Dinas Trans., BPN
7	HPL tidak sesuai	Penataan ulang HPL	BPN, Pemda
8	Batas fisik bidang tanah sertipikat salah	Pengukuran ulang untuk sertipikat baru	BPN, masyarakat
9	Perbedaan subjek (nama di sertipikat)	Penetapan pengadilan (opsional)	Dinas Trans, BPN, pengadilan
10	Kesalahan nama desa karena pemekaran	Penyelesaian administratif	Kementrans, Pemda, ATR/BPN
11	Sertipikat transmigrasi tidak lengkap	Pengusulan PTSL/Redist. oleh Pemda	Pemda, BPN, masyarakat
12	Transaksi jual beli tanah tanpa bukti	Penetapan pengadilan	BPN, Dinas Trans. pengadilan

Sumber: Analisis Data Primer Peneliti (2025)

Kasus Desa Sukapura di Lampung Barat menjadi contoh nyata adanya tumpang tindih dengan kawasan hutan. Lahan transmigrasi yang telah dihuni masyarakat sejak 1980-an tiba-tiba diklaim sebagai bagian dari Hutan Lindung Bukit Rigis (dalam rangka pemenuhan kecukupan tutupan hutan dalam provinsi sebesar 30%). Padahal, saat ini, UU Cipta Kerja (UUCK) telah mencabut ketentuan 30% tutupan hutan tersebut. Hal ini sejatinya membuka peluang penyelesaian sertipikasi. Namun, ketiadaan HPL (Hak Pengelolaan Lahan) dan data fisik-yuridis yang tidak akurat menghambat proses ini.

Kasus lain, sebanyak 70% lahan transmigrasi di Kabupaten Tulang Bawang Barat (Tubaba) tumpang tindih dengan kawasan hutan (Register 45B, 47, dan 5 Way Ketibung). Contoh kasus ketiga adalah terdapat lahan transmigrasi di Desa Sukapura (Lampung Barat) seluas 350 ha tumpang tindih dengan kawasan Hutan Lindung Bukit Rigis.

Konflik dengan masyarakat lokal dan korporasi terjadi di Kabupaten Tulang Bawang Barat. Lahan transmigrasi yang telah dikuasai masyarakat pendatang terjadi tumpang tindih dengan klaim masyarakat lokal dan HGU perusahaan seperti PT KAP. Masyarakat lokal menganggap tanah tersebut sebagai warisan turun-temurun, sementara korporasi mengacu pada izin resmi yang dari BPN. Konflik seperti ini umumnya belum terselesaikan karena ketiadaan sertipikat transmigrasi dan dokumen riwayat tanah masyarakat lokal yang tidak tertulis jelas.

Di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung juga terjadi ketidaksesuaian objek dan subjek Hak Atas Tanah (HAT). Ketidaksesuaian objek HAT adalah batas fisik penguasaan tidak sama dengan batas di sertipikat. Hal ini berdampak pada letak, bentuk, dan luas dari sertipikat tanah transmigrasi yang berbeda dengan kondisi fisik penguasaan tanah

masyarakat. Maksud dari ketidaksesuaian subjek adalah nama yang tertera di sertipikat berbeda dengan nama yang menguasai tanah. Terdapat juga sertipikat HAT transmigrasi yang tumpang tindih dengan batas kawasan hutan, termasuk Hutan Produksi Terbatas (HPT). Misalnya, sebanyak 500 KK di Desa Tanjungan menguasai lahan seluas 600 ha di desa tersebut dan tumpang tindih dengan kawasan HPT Register 5 Way Ketibung 1.

Analisis Akar Masalah Transmigrasi dari Perspektif Spasial dan Kebijakan

Penelitian ini mengungkap akar masalah transmigrasi di kawasan transmigrasi Provinsi Lampung melalui pendekatan spasial dan kebijakan. Berdasarkan perspektif spasial, tiga masalah utama teridentifikasi: Pertama, tumpang tindih lahan antara kawasan transmigrasi dengan konsesi perusahaan (HGU/HTI) dan kawasan hutan. Contoh nyata terjadi di Desa Sukapura, Kecamatan Sumber Jaya (Lampung Barat), di mana 350 ha lahan transmigrasi masuk ke dalam Hutan Lindung Bukit Rigis Register 45B. Di Mesuji, 150 ha lahan transmigrasi di enam kampung (Gisting Jaya, Marga Jaya, dll.) bertabrakan dengan konsesi PT (KAP). Konflik serupa terjadi di Desa Purwotani (Jati Agung), di mana 74 KK transmigran menggarap lahan di kawasan Hutan Produksi Tetap Register 40. Data lapangan menunjukkan bahwa 40% lahan transmigrasi di Lampung belum memiliki batas spasial yang jelas sehingga memicu klaim ganda dari korporasi dan masyarakat adat.

Kedua, ketidakpastian batas administrasi desa/tiyuh akibat pemekaran wilayah dan fenomena desa “ngantong”. Desa ngantong adalah desa yang memiliki batas wilayah terpisah dengan jarak bervariasi. Temuan lapangan di Kabupaten Tulang Bawang Barat, terdapat 9 dari 93 desa merupakan desa *ngantong*—wilayah adat yang terpisah dari

induknya—seperti Desa Bandar Dewa dan Gunung Agung. Batas desa *ngantong* ini belum difiksasi secara hukum sehingga memicu konflik penguasaan lahan antara transmigran dan masyarakat adat. Misalnya, di Kecamatan Abung Timur, sengketa antara Desa Papan Rejo (transmigran) dan Desa Gedong Nyapah (masyarakat adat) melibatkan 500 KK dengan luasan 600 ha.

Pemekaran wilayah juga menyebabkan inkonsistensi data NIB (Nomor Identifikasi Bidang) yang memengaruhi proses pelayanan di BPN. NIB adalah nomor unik yang dimiliki sebuah bidang tanah (seperti nomor objek pajak pada perpajakan atau nomor induk kependudukan pada data kependudukan). Karenanya, terdapat 30% sertipikat di wilayah pemekaran desa transmigrasi yang tidak sesuai dengan peta dasar.

Ketiga, kualitas data spasial yang rendah menjadi penghambat penyelesaian konflik agraria. Studi di Kantor Pertanahan Tulang Bawang Barat menemukan bahwa 60% peta transmigrasi lama (era 1980–1990) tidak terdigitalisasi sehingga sulit diintegrasikan dengan Sistem Informasi Geografis (SIG) modern melalui Geospasial Komputerisasi Kantor Pertanahan (GeoKKP). Selain itu, 45% lahan transmigrasi di Lampung tidak tercatat dalam Peta Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sehingga alokasi lahan tidak sesuai dengan daya dukung ekologis. Misalnya, di Kecamatan Pakuan Ratu, lahan gambut seluas 4.666 ha dialokasikan untuk transmigrasi, padahal secara ekologis tidak layak untuk pertanian intensif.

Berdasarkan perspektif kebijakan, empat masalah utama adalah dualisme hukum, inkonsistensi regulasi, lemahnya koordinasi lintas sektor, dan perencanaan program transmigrasi yang dilakukan secara *top-down* tanpa pelibatan tokoh pemerintahan desa-kecamatan hingga tokoh masyarakat lokal.

Pertama, dualisme hukum terjadi antara ketentuan UU Kehutanan No. 41/1999 dan UU Cipta Kerja. UU Kehutanan mewajibkan setidaknya seluas 30% dari wilayah provinsi ditetapkan sebagai kawasan hutan, sementara UU Cipta Kerja menghapus ketentuan ini melalui UU No. 6/2023. Akibatnya, lahan transmigrasi yang sebelumnya dilarang dikeluarkan dari kawasan hutan (seperti di Register 45B Sumberjaya) kini bisa dialihstatuskan, tetapi prosedurnya belum terintegrasi dengan Permen LHK No. 7/2021. Hal ini menimbulkan kebingungan di lapangan. Status hukum dari 12 lokasi transmigrasi di Lampung Barat dan Tulang Bawang masih terkatung-katung.

Kedua, ketidakjelasan status HPL (Hak Pengelolaan). Meskipun Kantor Wilayah BPN Provinsi Lampung pada akhir tahun 2023 telah mengeluarkan sebanyak 27 sertipikat HPL, namun setidaknya terdapat 7 SK pencadangan yang belum ditindaklanjuti dengan penerbitan sertipikat HPL. Rekapitulasi pencadangan dan pemanfaatan lahan transmigrasi tersebut tersebar di 6 kabupaten sebagaimana tersaji pada Tabel 3.

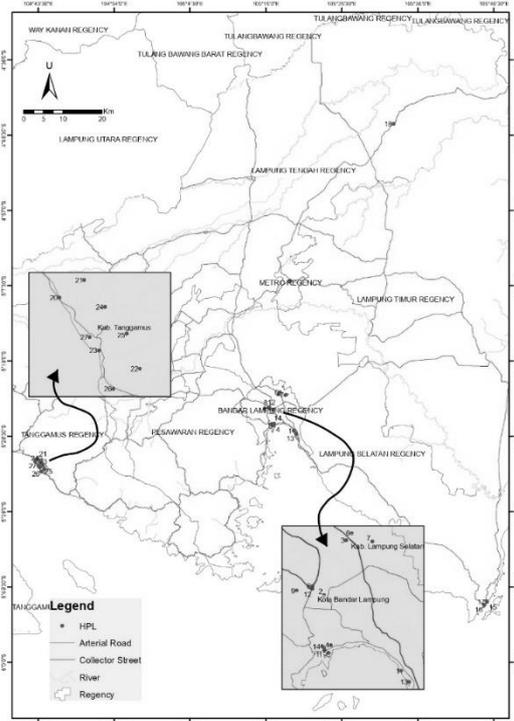
Tabel 3. Pencadangan dan Pemanfaatan Lahan Transmigrasi di Provinsi Lampung

Kabupaten	SK Pencadangan	Pemanfaatan Area
Lampung Selatan	SK Bupati No. 173/Distrans/HK-LS/2002 (12 Mei 2002)	Total: 1.178 ha Dimanfaatkan: 200 ha Sisa: 978 ha
Lampung Utara/Tulang Bawang Barat	G/086/Bappeda/HK/1981 (4 Mei 1981)	Total: 12.000 ha Dimanfaatkan: 4.260 ha Sisa: 7.740 ha
Lampung Tengah	G/176/DA/HK/1984 (6 Agustus 1984)	Belum dimanfaatkan (4.666,61 ha)
Tulang Bawang	G/198/BPN/HK/1992 (21 Mei 1992) G/176/DA/HK/1984 (4 lokasi)	Rencana Teknis Satuan Permukiman Transmigrasi (RTSP) 96/97 luas belum diketahui

Sumber: Dinas Transmigrasi Provinsi Lampung (2024)

Tabel 3 menunjukkan bahwa dari tujuh SK Pencadangan Lahan Transmigrasi di Provinsi Lampung, hanya dua lokasi yang disertai dengan SK HPL (Hak Pengelolaan). Kedua lokasi tersebut masih menyisakan lahan yang belum dimanfaatkan secara optimal (7.740 ha di Tulang Bawang Barat dan 4.666,61 ha di Lampung Tengah). Sementara itu, lima SK Pencadangan lainnya tidak dilengkapi SK HPL, sehingga status hukum lahan tidak jelas dan rentan konflik.

Menurut Kepala Bidang Dinas Transmigrasi Provinsi Lampung, salah satu permasalahan lahan transmigrasi adalah masih terdapat sebagian lahan yang tumpang tindih dengan kawasan hutan atau klaim pihak lain. Selain itu, terdapat lahan transmigran yang sudah dikuasai oleh kelompok tertentu sebelum proses alokasi. Hal inipun terklarifikasi dengan *database* HPL dari Kantor Wilayah BPN Provinsi Lampung bahwa lokasi yang telah disebutkan sebelumnya belum terbit sertipikat HPL per Oktober 2023 (Gambar 3).



Gambar 3. Lokasi HPL di Provinsi Lampung (Sumber: Analisis Data Primer Peneliti, 2025)

Ketiga, terdapat fragmentasi kewenangan antarlembaga pada penyelenggaraan program transmigrasi. Selama ini, meskipun program transmigrasi telah melibatkan kementerian (ATR/BPN, Transmigrasi, Kehutanan, PUPR, dll.) dan pemerintah daerah, namun tidak ada mekanisme *single authority* yang mengikat. Di Provinsi Lampung, koordinasi antarkementerian dan instansi tersebut belum berhasil menciptakan permukiman terpadu, tidak seperti di Kecamatan Sitiung Provinsi Sumatera Barat yang berhasil.

Pemangku kepentingan transmigrasi seharusnya tidak hanya fokus pada sertipikasi lahan yang *clean and clear*, sementara Kementerian Kehutanan (sebelumnya KLHK) menolak revisi batas kawasan hutan tanpa kajian komprehensif. Akibatnya, 65% konflik transmigrasi di Lampung tidak terselesaikan secara struktural (FGD, 2023). Lahan yang *clean and clear* (bersih dan jelas) merujuk pada tanah yang status hukumnya sah, tidak bermasalah, dan memenuhi syarat administrasi fisik untuk dimanfaatkan atau dialihkan kepada pihak lain (Kumalatina et al., 2022).

Keempat, transmigrasi masa lalu dirancang secara *top-down* tanpa melibatkan tokoh pemerintah desa, kecamatan, hingga tokoh masyarakat adat/lokal. Alokasi lahan di Desa Gunung Agung pada tahun 1981, misalnya, dilakukan tanpa konsultasi dengan masyarakat adat sehingga berdampak adanya konflik agraria yang berkepanjangan.

Formulasi Penyelesaian Persoalan Lahan Transmigrasi di Provinsi Lampung

Penelitian ini merumuskan solusi dengan melibatkan empat pemangku kepentingan (Kementerian ATR/BPN; Kementerian Kehutanan; Kementerian Transmigrasi; Kementerian Dalam Negeri), yaitu (1) percepatan sertipikasi dan penyelesaian HPL; (2) resolusi konflik lahan dengan pendekatan partisipatif; (3) penguatan koordinasi lintas

sektor, dan (4) penguatan kelembagaan dan kapasitas aparat.

Solusi *pertama*, yaitu percepatan sertipikasi dan penyelesaian HPL, perlu melibatkan Kementerian ATR/BPN. Kementerian ATR/BPN dapat melakukan percepatan sertipikasi dan penyelesaian HPL lahan transmigrasi. Berdasarkan PP No. 23/2021, Kementerian ATR/BPN bersama Kementerian Kehutanan yang tergabung dalam Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) dapat mengalihstatuskan lahan transmigrasi dari kawasan hutan melalui mekanisme Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Rangka Penataan Kawasan Hutan (PPTPKH).

Contohnya, lahan 500 KK di Desa Tanjungan yang masuk HPT Register 5 Way Ketibung dapat dikeluarkan melalui mekanisme di atas. Kementerian ATR/BPN juga dapat melakukan penyederhanaan administrasi legalisasi aset dengan mekanisme Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terhadap lahan transmigrasi yang belum bersertipikat dengan mendasarkan atas penguasaan lahan >5 tahun. Dengan ini, tunggakan sertipikasi lahan transmigrasi sebagaimana data Kantor Wilayah BPN Lampung (2023) yang menunjukkan 6.397 bidang tanah di Lampung belum bersertipikat dapat terselesaikan. Dengan PTSL, sertipikat lahan bisa diterbitkan langsung dengan Hak Milik tanpa menunggu HPL bila ada rekomendasi dari Dinas Transmigrasi dan bukti penguasaan fisik.

Pada level kabupaten, Kantor pertanahan kabupaten/kota yang berada di bawah Kementerian ATR/BPN dapat merevisi NIB (Nomor Identifikasi Bidang) atas sertipikat tanah transmigrasi yang mengalami pemekaran atau pemecahan wilayah desa transmigrasi. Hal ini untuk menyelesaikan permasalahan data sertipikat tanah yang berada di 93 desa yang belum selesai pengadnistrasian wilayah desanya.

Solusi *kedua* adalah melakukan pendekatan partisipatif untuk meresolusi konflik lahan transmigrasi melalui mediasi. Rizaldi et al. (2023) menyatakan bahwa kesuksesan mediasi memerlukan sejumlah bahan, seperti kajian mengenai riwayat penguasaan lahan masyarakat antara pihak lokal (masyarakat adat) dan pihak pendatang (transmigran). Mediasi dapat memprioritaskan lahan transmigrasi seluas 600 ha di Desa Papan Rejo (Lampung Utara). Pelibatan pihak akademisi (seperti Universitas Lampung) sangat relevan untuk meneliti sejarah tanah adat Mataram Udik yang mengklaim lahan transmigrasi. Atas kajian tersebut, Bupati menjadi panglima untuk mediasi permasalahan lahan karena berada pada wilayah kerjanya.

Penyelesaian permasalahan tanah adat terkait dengan desa *ngantong* dapat menerapkan mekanisme pemetaan partisipatif. Pemetaan partisipatif tersebut dapat diprioritaskan di 9 desa kantong (seperti Bandar Dewa dan Tirta Kencana) dengan pelibatan bersama warga adat dan transmigran menggunakan teknologi citra satelit/mosaik foto udara/*drone*. Penarikan batas wilayah administrasi desa *ngantong* dimulai dengan mendelineasi *general boundary* (batas alam) yang tampak dari citra atau foto udara menggunakan spidol berwarna. Setelahnya, pihak yang berbatasan melakukan pelacakan batas di lapangan untuk menjadikan batas desa tersebut menjadi *fixed*. Hasil peta batas wilayah desa *ngantong* yang telah disepakati kemudian diintegrasikan ke dalam peta desa Nasional.

Permasalahan selanjutnya, yaitu tumpang tindih HGU, dapat diselesaikan dengan menggunakan mekanisme *enclave*. Di Mesuji, 150 ha lahan PT KAP yang tumpang tindih dengan transmigran bisa dialokasikan sebagai *enclave* korporasi, dengan syarat perusahaan dapat memberikan kompensasi berupa akses infrastruktur atau fasilitas publik lainnya kepada para transmigran.

Solusi *ketiga* adalah penguatan koordinasi lintas sektor. Pemerintah Daerah dan Kementerian Transmigrasi perlu membentuk Satuan tugas (Satgas) transmigrasi terpadu. Di antara tugas Satgas adalah melakukan sinkronisasi kebijakan dan integrasi peta kawasan transmigrasi ke RTRW Lampung. Hal ini perlu dilakukan untuk menghindari alokasi lahan dalam rangka proyek strategis nasional di kawasan rawan konflik agraria pada masa depan. Selain itu, satgas perlu meningkatkan kualitas data, utamanya dengan melakukan digitalisasi peta transmigrasi lama (1905–2000) hingga 100%.

Solusi *keempat* adalah penguatan kelembagaan dan kapasitas aparat, misalnya dengan memberikan pelatihan penyelesaian sengketa lahan transmigrasi pada pegawai di setiap kementerian. Pembentukan kelompok masyarakat tertib transmigrasi yang menampung dan menindaklanjuti laporan masyarakat terkait sertifikasi dan konflik agraria juga perlu dilakukan.

Seiring dengan pesatnya perkembangan teknologi informasi, pemanfaatan aplikasi berbasis web juga dapat dikembangkan untuk memantau progres sertifikasi dan konflik secara *real-time*. Selain itu, pelibatan sektor perbankan dapat mendorong kredit khusus untuk koperasi transmigran, seperti yang sudah berjalan di Kecamatan Sitiung Sumatera Barat, dengan jaminan sertipikat tanah.

Empat solusi di atas merupakan jawaban atas konflik agraria pada program transmigrasi di Provinsi Lampung. Namun, lemahnya komitmen politik bisa berimbas pada gagalnya penyelesaian konflik agraria pada program transmigrasi tersebut. Penerapan solusi ini tidak hanya mengatasi ketimpangan spasial dan administratif, tetapi juga memperkuat hak agraria para transmigran sebagai bagian dari *agrarian citizenship* (Borras, 2007). Adanya sinergi antarkementerian, lembaga,

dan instansi pusat hingga daerah diharapkan dapat mengantarkan Provinsi Lampung sebagai salah satu model penyelesaian konflik agraria pada kawasan transmigrasi.

PEMBAHASAN

Temuan tentang tumpang tindih antara lahan transmigrasi dengan kawasan hutan serta klaim masyarakat adat di Provinsi Lampung memperkuat argumen Breman (2014) bahwa transmigrasi sejak awal merupakan instrumen eksploitasi kolonial yang dilanjutkan oleh Orde Baru. Alih-alih berfokus pada pemerataan pembangunan, motif utama program transmigrasi justru berkaitan dengan penguasaan sumber daya alam di luar Jawa. Hal ini tercermin dari fakta bahwa sekitar 70% lokasi transmigrasi di Lampung berada pada kawasan strategis seperti hutan lindung dan area konsesi perkebunan yang berpotensi menimbulkan konflik struktural. Kajian ini juga terkait dengan kritik Li (2021), bahwa kegagalan integrasi sosial para transmigran bukan semata-mata akibat tekanan ekonomi, tetapi juga karena warisan kebijakan yang mengabaikan hak-hak masyarakat lokal.

Lebih lanjut, temuan mengenai lemahnya koordinasi antarlembaga—seperti ATR/BPN, Kementerian Kehutanan, Kementerian Transmigrasi, dan Kemendagri—menunjukkan belum optimalnya sinergi kelembagaan dalam implementasi program transmigrasi. Situasi ini mengafirmasi teori *fragmented authoritarianism* (Wu et al., 2015), yang menggambarkan bahwa proses pengambilan kebijakan sering kali diwarnai oleh tawar-menawar antarbirokrasi dan dominasi sektoral. Contoh nyata dapat dilihat di Tulang Bawang Barat, di mana lahan transmigrasi tidak memiliki status HPL karena adanya tumpang tindih klaim: Kementerian Kehutanan menetapkan lahan tersebut sebagai kawasan hutan, sementara ATR/BPN tidak memiliki data detail bidang tanah untuk

proses sertipikasi. Fenomena ini menunjukkan bagaimana ego sektoral dapat menghambat penerapan kebijakan secara menyeluruh. Kajian ini juga memperkaya analisis McCarthy (2010) dengan menambahkan dimensi administrasi sebagai penyebab konflik agraria, di samping aspek ekonomi dan lingkungan.

Di sisi lain, ketidaksesuaian antara data sertipikat dan penguasaan fisik lahan yang terjadi pada 40% kasus mengindikasikan kegagalan negara dalam menjamin hak dasar para transmigran. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah belum mampu memenuhi hak atas tanah dan kewarganegaraan agraria sebagaimana dikemukakan dalam konsep *land citizenship* (Borras, 2007). Negara belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum sebagai imbal balik atas partisipasi transmigran dalam program pembangunan nasional. Temuan lapangan juga menyingkap suatu paradoks: meskipun sekitar 60% transmigran telah menguasai lahan selama lebih dari 20 tahun, hanya 24% di antaranya yang berhasil memperoleh sertipikat tanah. Ini menunjukkan bahwa pengakuan terhadap *land citizenship* tidak hanya ditentukan oleh lamanya penguasaan, melainkan juga sejauh mana akses terhadap birokrasi tersedia.

Akhirnya, keberadaan restan lahan transmigrasi seluas 7.740 hektare di Tulang Bawang Barat serta konflik yang melibatkan masyarakat adat menuntut kebijakan berbasis *integrated land governance*. Terdapat tiga langkah strategis yang direkomendasikan: pertama, penerapan PP No. 23/2021 untuk mengeluarkan lahan transmigrasi dari kawasan hutan secara legal dan sistematis; kedua, sinkronisasi data spasial melalui penguatan geoportal (integrasi Peta Desa, RTRW, HPL, dan HGU) dengan melibatkan Badan Informasi Geospasial dan Kemendagri; dan ketiga, penyelesaian konflik adat melalui pengakuan hak komunal berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 14 Tahun

2024. Rekomendasi ini sejalan dengan pandangan de Wee (2022) serta Usadolo dan Caldwell (2016) yang menekankan pentingnya peran negara sebagai fasilitator dialog multipihak, bukan sekadar menunggu inisiatif dari masyarakat akar rumput.

SIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa konflik agraria pada program transmigrasi di Provinsi Lampung merupakan warisan struktural dari kebijakan kolonial dan Orde Baru yang belum sepenuhnya terselesaikan. Secara spasial, akar utama konflik agraria terletak pada tumpang tindih kawasan transmigrasi dengan kawasan hutan serta klaim masyarakat lokal. Ketidakjelasan batas spasial, ditambah fenomena desa *ngantong* dan pemekaran wilayah yang tidak terencana, menyebabkan ketidaksesuaian data fisik (letak, batas, luas, dan bentuk) dan data yuridis (nama pemilik) bidang tanah *existing* terhadap *database* bidang tanah pada GeoKKP. Selain itu, keberadaan peta transmigrasi yang belum terdigitalisasi dari era 1980–1990 ikut menghambat integrasi kebijakan pertanahan dan tata ruang.

Pada sisi regulasi, konflik agraria ditandai dengan adanya inkonsistensi peraturan dan fragmentasi kelembagaan. Dualisme hukum antara UU Kehutanan No. 41/1999 dan UU Cipta Kerja menciptakan ketidakjelasan alih status kawasan transmigrasi dari kawasan hutan. Hal ini menjadikan kawasan transmigrasi belum memiliki kepastian hukum akibat prosedur yang tidak sinkron dengan Permen LHK No. 7/2021. Di sisi lain, absennya HPL (Hak Pengelolaan) di kawasan transmigrasi mencerminkan lemahnya koordinasi antara ATR/BPN, Kementerian Kehutanan, dan Kementerian Transmigrasi. Ego sektoral inilah yang menyebabkan konflik agraria transmigrasi belum terselesaikan secara struktural.

Untuk mengatasi persoalan di atas, peneliti menyarankan empat langkah strategis: (1) melakukan percepatan sertifikasi tanah dan penyelesaian HPL; (2) menyelesaikan konflik lahan secara partisipatif; (3) melakukan penguatan koordinasi lintas sektor; dan (4) melakukan penguatan kelembagaan dan kapasitas aparat di lapangan.

Temuan ini menyiratkan bahwa penyelesaian permasalahan transmigrasi membutuhkan komitmen politik yang tinggi dan pengakuan hak agraria transmigran sebagai bagian integral dari hak kewarganegaraan. Implikasi kebijakan yang ditarik mencakup reformasi regulasi lintas sektor, penyelarasan data spasial antarinstansi, dan perumusan mekanisme resolusi konflik agraria yang adil dan inklusif. Secara praktis, diperlukan pembentukan satuan tugas lintas kementerian untuk legalisasi lahan transmigrasi dan harmonisasi kebijakan sektoral.

Transmigran dan masyarakat lokal seharusnya diposisikan sebagai subjek pembangunan, bukan sekadar objek kebijakan *top-down*. Dengan sinergi lintas lembaga, Provinsi Lampung berpeluang menjadi model nasional dalam penyelesaian konflik agraria berbasis data dan partisipasi. Namun tanpa reformasi struktural terhadap warisan kebijakan lama, persoalan agraria di kawasan transmigrasi akan terus menjadi lingkaran setan yang menghambat keadilan sosial dan keberlanjutan pembangunan.

Negara perlu mengakui bahwa konflik agraria ini merupakan imbas dari ketidaktertiban kebijakan masa lalu. Dengan kemajuan infrastruktur hukum, SDM, dan teknologi saat ini, penyelesaian konflik seharusnya lebih mudah. Pemerintah daerah bersama para pemangku kepentingan perlu menyusun peta jalan (*roadmap*) berbasis karakteristik lokal agar solusi yang diambil dapat lebih progresif dan kontekstual.

Transmigran, sebagai warga negara yang sah, berhak atas kepastian hukum atas lahan dan permukiman mereka. Negara wajib menjamin keadilan ini, bukan justru mewariskan beban kepada generasi mendatang. Pada akhirnya, penyelesaian konflik agraria pada kawasan transmigrasi bukan sekadar soal redistribusi tanah, melainkan juga pengakuan terhadap kontribusi historis transmigran dalam membangun bangsa.

TENTANG PENULIS

Rohmat Junarto, M. Nazir Salim, dan Dian Aries Mujiburohman adalah dosen pada Program Studi Diploma IV Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta.

Rohmat Junarto menyelesaikan pendidikan Magister Teknik Geomatika di Universitas Gadjah Mada (UGM) dengan spesialisasi rekayasa-rekayasa geomatika, teknologi geospasial, dan manajemen lahan.

M. Nazir Salim menyelesaikan pendidikan Magister Sejarah di Universitas Gadjah Mada (UGM) dengan spesialisasi kebijakan pembangunan inklusif dan keadilan agraria.

Dian Aries Mujiburohman menyelesaikan pendidikan Magister Ilmu Hukum di Universitas Indonesia (UI) dengan fokus kajian pada bidang hukum kenegaraan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penelitian ini, khususnya kepada Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta dan Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat atas berbagai fasilitas, termasuk pendanaan penelitian yang telah disediakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfit, S. V., & Koeswahyono, I. (2022). Penyelesaian sengketa hak atas tanah petuanan dalam hal penyediaan tanah untuk penyelenggaraan program transmigrasi. *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, 6(1), 258–277. <https://doi.org/https://doi.org/10.33474/hukeno.v6i1.14158>
- Amrin, R. N., Zaen, H. M., Nugraha, M. P. D., Putra, P., Zaini, R. I., & Sangkay, Y. R. (2021). Permasalahan pertanahan di daerah berkepadatan penduduk rendah. *Jurnal Widya Bumi*, 1(7), 1–12. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/wb.v1i1.4>
- Armawi, A. (2020). *Nasionalisme dalam dinamika ketahanan nasional*. UGM Press.
- Asri, H. F. (2022). Pola kolonisasi pemerintah kolonial Hindia Belanda di Lampung dan Mapili (1905-1942). *Candi: Jurnal Pendidikan dan Penelitian Sejarah*, 22(1), 119–135. <https://jurnal.uns.ac.id/candi/article/view/72332>
- Balitbangda, L. (2018, April 13). *Mendesak, aglomerasi perkotaan di provinsi Lampung*. Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Lampung. <https://balitbangda.lampungprov.go.id/detail-post/mendesak-aglomerasi-perkotaan-di-provinsi-lampung>
- Barter, S. J., & Côté, I. (2015). Strife of the soil? Unsettling transmigrant conflicts in Indonesia. *Journal of Southeast Asian Studies*, 46(1), 60–85. <https://doi.org/10.1017/S0022463414000617>
- Borras, S. (2007). *Pro-poor land reform: A critique*. University of Ottawa Press.
- Breman, J. (1997). *Menjinakkan sang kuli: Politik kolonial, tuan kebun, dan kuli di Sumatra Timur pada awal abad ke-20*. Pustaka Utama Grafiti.
- Breman, J. (2014). *Keuntungan kolonial dari kerja paksa: Sistem priangan dari tanam paksa kopi di Jawa 1720-1870*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Budianto, A., Mustofa, M. B., & Hasanah, U. (2022). Transmigrasi lokal di Lampung: Varian kebijakan perpindahan penduduk di Indonesia. *Al-Isnad: Journal of Islamic Civilization History and Humanities*, 2(1), 1–11. <https://doi.org/10.22515/isdad.v2i1.3661>
- Creswell, J. W. (2016). *Research design: Pendekatan metode kuantitatif, kualitatif, dan campuran* (A. F. & R. K. P. (Penerjemah)). Pustaka Pelajar.
- de Wee, G. (2022). Comparative policy analysis and the science of conceptual systems: A candidate pathway to a common variable. *Foundations of Science*, 27(2), 287–304. <https://doi.org/10.1007/s10699-021-09782-5>
- Dhiaulhaq, A., & McCarthy, J. F. (2020). Indigenous rights and agrarian justice framings in forest land conflicts in Indonesia. *Asia Pacific Journal of Anthropology*, 21(1), 34–54. <https://doi.org/10.1080/14442213.2019.1670243>
- Hardjono, J. (1988). The Indonesian transmigration program in historical perspective. *International Migration*, 26(4), 427–439. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.1988.tb00662.x>
- Hechter, M. (2017). *Internal colonialism: The celtic fringe in British national development*. University of California Press. <https://doi.org/10.4324/9780203788332>
- Junaidi, J., Rustiadi, E., Sutomo, S., & Juanda, B. (2012). *Perkembangan desa-desa eks transmigrasi dan interaksi dengan wilayah sekitarnya serta kebijakan ke depan: Kajian di Provinsi Jambi*. Institut Pertanian Bogor. <https://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/58350>
- Kebschull, D. (2020). *Transmigration in Indonesia*. Routledge. <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9780429339547>
- Kumalatina, Rr. F., Pakasi, S. E., & Waney, N. F. L. (2022). Analisis ketersediaan tanah di kawasan pariwisata Likupang. *Agri-Sosioekonomi*, 18(1), 179–190. <https://doi.org/10.35791/agrsosek.v18i1.55198>
- Kusworo, A. (2014). *Pursuing livelihoods, imagining development: Smallholders in highland Lampung, Indonesia*. ANU Press.
- Levang, P. (2003). *Ayo ke tanah sabrang: Transmigrasi di Indonesia*. Kepustakaan Populer Gramedia.

- Li, T. M. (2011). Centering labor in the land grab debate. *Journal of Peasant Studies*, 38(2), 281–298. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.559009>
- Li, T. M. (2021). Commons, co-ops, and corporations: Assembling Indonesia’s twenty-first century land reform. *Journal of Peasant Studies*, 48(3), 613–639. <https://doi.org/10.1080/03066150.2021.1890718>
- McCarthy, J. F. (2010). Processes of inclusion and adverse incorporation: Oil palm and agrarian change in Sumatra, Indonesia. *Journal of Peasant Studies*, 37(4), 821–850. <https://doi.org/10.1080/03066150.2010.512460>
- Mutolib, A., & Nuraini, C. (2022). Women’s multiple roles and social pressure in agrarian society. *Sawwa: Jurnal Studi Gender*, 17(2), 173–192. <https://doi.org/10.21580/sa.v17i2.13687>
- Otten, M. (1986). *Transmigrasi: Myths and realities Indonesia resettlement policy, 1965-1985*. https://iwgia.org/images/publications//0167_57_transmigrasi.pdf
- Pratiwi, A., Matous, P., & Martinus, K. (2022). Transmigration programs and migrant positions in rural community knowledge networks. *Journal of Rural Studies*, 95, 391–401. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2022.09.019>
- Rizaldi, M., Mujiburohman, D. A., & Pujiriyani, D. W. (2023). Mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tumpang tindih tanah antara hak guna usaha dan hak milik. *Widya Bhumi*, 3(2), 137–151. <https://doi.org/10.31292/wb.v3i2.62>
- Salim, M. N., Utami, W., Wulan, D. R., Pinuji, S., Mujiati, M., Wulansari, H., & Dwijananti, B. M. (2021). Menyoal praktik kebijakan reforma agraria di kawasan hutan. *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 7(2), 149–162. <https://doi.org/10.31292/bhumi.v7i2.476>
- Salim, M. N., Wulan, D. R., & Pinuji, S. (2021). Reconciling community land and state forest claims in Indonesia: A case study of the land tenure settlement reconciliation program in South Sumatra. *Forest and Society*, 5(1), 1–22. <https://doi.org/10.24259/fs.v5i1.10552>
- Sinaga, R. M., Sudjarwo, & Maydiantoro, A. (2022). The meaning of the place name on the perspective of Javanese transmigrants in Lampung, Indonesia. *WSEAS Transactions on Environment and Development*, 18, 218–225. <https://doi.org/10.37394/232015.2022.18.23>
- Stanley, S. (1994). *Seputar Kedung Ombo*. ELSAM & INFID.
- Sukmawati, A. D. (2016). 1969–2015: Cerita tiga dekade politik perpindahan masyarakat di Indonesia. *Jurnal Masyarakat & Budaya*, 18(3), 185–195.
- Suryanagara, M. I. S. (2024). Transformasi transmigrasi: Kesejahteraan untuk semua. *Kompas.id*, 1–2. <https://www.kompas.id/artikel/transformasi-transmigrasi-kesejahteraan-untuk-semua>
- Wijaya, I., & Ardianta, Y. (2020). Kondisi DAS di Lampung kritis. *RRI.co.id*, 1–1. <https://rri.co.id/bandar-lampung/daerah/932381/kondisi-das-di-lampung-kritis>
- Wilson, C. (2008). *Ethno-religious violence in Indonesia: From soil to God*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203928981>
- Wong, D. (1996). Book review: Crossing borders: Transmigration in Asia-Pacific. *Asian and Pacific Migration Journal*, 5(1). <https://doi.org/10.1177/011719689600500111>
- Wu, X., Ramesh, M., & Howlett, M. (2015). Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, 34(3–4). <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>
- Wulandari, C., & Kurniasih, H. (2019). Community preferences for social forestry facilitation programming in Lampung, Indonesia. *Forest and Society*, 3(1), 114–132. <https://doi.org/10.24259/fs.v3i1.6026>