

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Menurut data Badan Pusat Statistik (2013) melalui Sensus Penduduk tahun 2010, Indonesia memiliki jumlah penduduk sebesar 237.641.326 jiwa (data BPS). Jumlah dengan angka mencapai 200 juta jiwa tersebut menempatkan Indonesia sebagai negara terpadat nomor 4 dunia (dalam Tempo.co edisi 14 Februari 2014). Dengan jumlah penduduk yang begitu besar maka dapat dikatakan bahwa hal ini berbanding lurus dengan potensi sumber daya manusia yang dapat diperoleh. Namun sejalan dengan terus bertambahnya pertumbuhan penduduk menimbulkan berbagai masalah bagi Indonesia itu sendiri, salah satunya kepadatan penduduk.

Kepadatan penduduk adalah jumlah penduduk setiap satuan luas lokasi. Perbedaan kepadatan penduduk pada lokasi yang satu dengan yang lain menggambarkan adanya persebaran penduduk yang tidak merata. Persebaran penduduk yang tidak merata ini ditandai dengan potensi sumber daya manusia Indonesia selama ini lebih banyak terkonsentrasi di pulau Jawa, Madura dan Bali (Arman, 2006). Ketimpangan konsentrasi kepadatan penduduk antara pulau Jawa, Madura dan Bali terhadap pulau-pulau di luarnya menjadi latar belakang pemerintah menggalangkan program transmigrasi.

Dalam Undang Undang nomor 29 tahun 2009 pasal 1, transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraannya dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Selanjutnya, transmigrasi merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah guna meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan. Program transmigrasi dilaksanakan selama lima tahun hingga masyarakat tersebut siap dilepas oleh pemerintah untuk menjadi masyarakat mandiri. Adapun tujuan dari program transmigrasi dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 pasal 3 adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitar;
- 2) Pemerataan pembangunan; dan
- 3) Memperkukuh persatuan dan kesatuan bangsa.

Ukuran kesejahteraan yang dimaksud ditentukan pada tingkat kemampuan dan produktivitas masyarakat dalam membangun kemandiriannya. Untuk itu, tatanan perekonomian yang berasaskan kekeluargaan dikembangkan serta tatanan sosial budaya yang emngandung paham persatuan dan kesatuan, kebersamaan, gotong royong dan musyawarah mufakat perlu mendapat perhatian sehingga ekonomi dan sosial budaya mampu tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan. Dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut, Kabupaten Kubu Raya yang berada di Provinsi Kalimantan Barat menjadi salah satu kawasan transmigrasi yang hingga saat ini terus dikembangkan. Seperti yang diatur dalam Undang Undang Nomor 29 Tahun 2009 bahwa kawasan transmigrasi merupakan kawasan yang dianggap mempunyai potensi untuk dapat dikembangkan menjadi suatu wilayah dengan pusat pertumbuhan menjadi kawasan kota yang baru.

Berikut tabel lokasi kawasan transmigrasi di Kabupaten Kubu Raya :

Tabel 1.1
Daftar Kawasan dan Penempatan Transmigrasi UPT dan PTB di Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kubu Raya Tahun 2014

No	Kab/kota/ lokasi/upt	Nama kecamatan	Tahun penempatan	Pola usaha	Jumlah trans awal penemp (KK)	Jumlah trans saat ini (KK)	Juml. upt
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Sungai Radak II SP. 2	Terentang	2007, 2009	TU / TPLB	275	275	1
2	Sungai Bulan C	Sungai Raya	2010, 2012	TU / TPLB	200	196	1
3	Terentang Hulu SP. 1	Terentang	2010, 2011	TU / TPLB	250	248	1
4	Permata	Terentang	2012	TU / TPLB	300	300	1
5	Teluk Pakedai	Teluk Pakedai	2013	TU / TPLB	100	100	1
Jumlah					1125	1119	5

Sumber: Data kawasan dan penempatan Transmigrasi UPT dan PTB Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Dari tabel diatas menunjukkan terdapat 5 (lima) lokasi yang menjadi kawasan transmigrasi di Kabupaten Kubu Raya yakni:

1. Sungai Radak II SP. 2
2. Sungai Bulan C
3. Terentang Hulu SP. 1
4. Permata
5. Teluk Pakedai

Penempatan transmigrasi pertama kali dilaksanakan pada tahun 2007 di Sungai Radak II SP. 2 hingga penempatan paling akhir yakni di Teluk Pakedai pada tahun 2013. Jumlah seluruh KK awal penempatan transmigrasi berjumlah

1.125 KK dan menurun ke 1115 KK. Melalui tabel tersebut diketahui bahwa sebagai kabupaten yang paling muda di Kalimantan Barat, Kabupaten Kubu Raya menjadi kawasan transmigrasi yang cukup besar, karena kawasan transmigrasi yang diadakan di Kabupaten Kubu Raya mencapai lima lokasi.

Kelima lokasi transmigrasi yang berada di Kabupaten Kubu Raya ini mengalami berbagai perkembangan yang cukup baik. Hanya saja terdapat dua lokasi yang mengalami perubahan dari awal penempatan transmigran hingga saat ini, yakni Sungai Bulan C dan Terentang Hulu SP 1. Untuk Terentang Hulu SP 1, jumlah transmigran penempatan awal yakni sebanyak 250 KK dan berkurang menjadi 248 KK. Selanjutnya perubahan tersebut paling banyak terjadi Sungai Bulan C, dimana transmigran penempatan awal berjumlah 200 KK dan berkurang menjadi 194 KK. Dikarenakan perubahan jumlah penempatan transmigran yang paling besar ini terjadi di Sungai Bulan C menjadikan fenomena tersebut dasar bagi penulis memilih Sungai Bulan C sebagai lokasi penelitian yang diambil.

Selain fenomena di atas, masih terdapat kendala-kendala lainnya yang terjadi di lokasi transmigrasi Sungai Bulan C ini, diantaranya sebagai berikut :

1. Ketersediaan jumlah sumber daya implementor yang kurang memadai; Penulis melihat bahwa sebagai implementor program transmigrasi di Sungai Bulan C, jumlah sumber daya staf di Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Bidang Transmigrasi dinilai minim, yakni hanya berjumlah 22 orang. Terdiri dari 1 orang kepala bidang, 2 orang kepala seksi bidang, 2 orang bendahara, 2 orang staf KTM Rasau Jaya dan 12 orang tenaga

kontrak/honorar. Selain melakukan tugas administrasi di kantor, kadangkala pegawai juga ikut turun ke lapangan untuk kegiatan-kegiatan pelatihan bagi para transmigran. Begitu pula petugas lapangan, untuk Sungai Bulan C dikepalai 1 kepala UPT dan 2 orang dari masyarakat transmigran itu sendiri serta dimana kepala UPT ini juga berperan sebagai Tenaga Kerja Pemuda Mandiri Profesional (TKPMP). Petugas lapangan ini memiliki peran yang sangat penting karena merekalah yang berhadapan langsung dengan masyarakat di kawasan transmigrasi. Sehingga dengan kata lain bahwa tiga orang petugas yang mengurus 196 KK di Sungai Bulan C dengan berbagai kebutuhan masyarakat di kawasan transmigrasi tersebut.

2. Sktruktur birokrasi belum tersusun dan berjalan dengan baik;

Hal ini disebabkan oleh kurangnya jumlah pegawai yang ada di Bidang Transmigrasi, sehingga untuk mengisi beberapa posisi staf yang masih kosong digunakan pegawai-pegawai lainnya yang salah satunya berasal dari bidang administrasi Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi serta petugas yang berasal dari UPT PSTW Mulia Dharma yang tupoksinya mengurus sosial masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa sktruktur birokrasi yang dilaksanakan masih kurang baik. Selain itu juga mengindikasikan bahwa kualitas staf yang ada juga kurang baik, karena dengan adanya hal tersebut mengakibatkan terdapat 1 orang pegawai yang memiliki dua tugas dan fungsi yang harus dijalankan.

3. Perlengkapan dan peralatan yang dimiliki petugas UPT di Sungai Bulan C masih kurang memadai;

Perlengkapan dan peralatan menjadi hal penting bagi berjalannya suatu kebijakan, namun pada observasi peneliti dan menurut data Monografi Unit Pemukiman Transmigrasi Tahun 2013, perlengkapan dan peralatan yang tersedia hanya sebatas kursi dan meja kantor yang berjumlah 64 buah serta dalam kondisi yang kurang baik. Belum terdapat mesin ketik, lemari arsip, *filling* kabinet, papan data, dan lain sebagainya sebagai penunjang bagi pelaksanaan program transmigrasi di lokasi tersebut.

4. Fasilitas lahan yang disediakan oleh pihak Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi kurang baik untuk dikembangkan sebagai lahan pertanian:

Hal lainnya yang menjadi penunjang suatu implementasi kebijakan yakni tersedianya fasilitas lahan. Dalam program transmigrasi, fasilitas lahan ini akan diserahkan kepada setiap KK yang ditempatkan, masing-masing seluas 2 Ha oleh pihak implementor. Dengan tujuan bahwa lahan tersebut dikembangkan menjadi lahan usaha khususnya lahan pertanian. Namun dalam Monografi Unit Pemukiman Transmigrasi Sungai Bulan C Tahun 2013, jenis tanah pada lahan yang diserahkan memiliki jenis gambut. Jenis tanah ini dianggap kurang baik bagi kegiatan bercocok tanam, dikarenakan kandungan zat asam yang masih tinggi. Masyarakat transmigran di Sungai Bulan C sendiri berdasarkan prasurvey penulis mengatakan bahwa hasil panen mereka hanya dapat berupa jagung. Yakni jagung yang biasanya

digunakan untuk makanan ternak, bukan jagung manis yang relatif lebih tinggi harganya di pasaran dibanding jagung untuk pakan ternak.

5. Belum tersedia fasilitas penerangan secara optimal;

Melalui observasi peneliti di lokasi Sungai Bulan C, fasilitas penerangan yang tersedia di Sungai Bulan C hanya sebatas fasilitas penerangan jalan dengan menggunakan sumber tenaga matahari. Belum tersedia penerangan yang bersumber dari PLN atau generator di kantor UPT Sungai Bulan C dan setiap rumah-rumah transmigran.

6. Komunikasi yang terjalin antara masyarakat transmigran dengan pegawai dan petugas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang minim;

Komunikasi ini sangat diperlukan antara masyarakat transmigran dengan implementor atau petugas lapangan yang berada di Sungai Bulan C. Melalui prasurvey, peneliti mengetahui bahwa dengan jumlah petugas yang minim menyebabkan masyarakat kurang dapat menyalurkan aspirasi mereka dengan optimal. Mereka justru meminta dari pihak peneliti untuk menyampaikan kepada Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi secara langsung bahwa mereka memerlukan sarana hiburan seperti alat-alat musik.

Sehubungan dengan beberapa hal di atas, menunjukkan bahwa terdapat banyak kendala yang berhubungan erat dengan implementasi program transmigrasi di Sungai Bulan C. Seperti yang diungkapkan oleh Edwards III (dalam Agustino, 2008:149) bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan agar tujuan dari kebijakan tersebut dapat dicapai dengan baik, antara lain yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan sktruktur

birokrasi. Sehingga dengan berupaya mengukur suatu implementasi kebijakan melalui kacamata fenomena dan kendala yang berhubungan dengan faktor-faktor tersebut maka tujuan dari kebijakan dapat dicapai dengan optimal.

Maka dari itu, berdasarkan uraian masalah yang dipaparkan di atas peneliti tertarik untuk menyusun skripsi dengan memilih judul penelitian, **“Pengaruh Sumber Daya terhadap Keberhasilan Implementasi Program Transmigrasi di Sungai Bulan C Kabupaten Kubu Raya”**.

2.2. Pembatasan Permasalahan

Program Transmigrasi memerlukan sumber daya yang cukup untuk mendukung terlaksananya program transmigrasi di Kabupaten Kubu Raya oleh Bidang Transmigrasi di Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, antara lain komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan lain sebagainya. Penulis dalam penelitian ini membatasi kajian pada pengaruh sumber daya terhadap keberhasilan implementasi program transmigrasi di Sungai Bulan C Kabupaten Kubu Raya.

2.3. Perumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah yang diteliti, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut : Adakah pengaruh sumber daya terhadap keberhasilan implementasi program transmigrasi di Sungai Bulan C Kabupaten Kubu Raya?

2.4. Tujuan Penelitian

Tujuan diadakannya penelitian ini antara lain sebagai berikut :

- a) Untuk mendiskripsikan sumber daya di Sungai Bulan C;
- b) Untuk mendiskripsikan variabel keberhasilan implementasi program transmigrasi di Sungai Bulan C;
- c) Untuk menjelaskan pengaruh sumber daya terhadap keberhasilan implementasi program transmigrasi di Sungai Bulan C.

2.5. Manfaat Penelitian

2.5.1. Manfaat Teoritis

Dengan penelitian ini penulis mengharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pemerintahan, terutama yang berkaitan erat dengan implementasi kebijakan publik.

2.5.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis adalah manfaat dari penerapan teori dalam dunia nyata (empirik), baik bagi peneliti itu sendiri maupun lembaga, institusi atau masyarakat di tempat penelitian. Adapun manfaat praktis yang dimaksudkan dari penelitian ini antara lain:

- a. Bagi pemerintah Kabupaten Kubu Raya, penelitian ini sebagai bahan masukan dalam berbagai pelaksanaan implementasi kebijakan publik

khususnya yang berhubungan langsung dengan implementasi program transmigrasi di Kabupaten Kubu Raya;

- b. Bagi Bidang Transmigrasi Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kubu Raya, penelitian ini sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi peningkatan kinerja instansi dalam pelaksanaan program transmigrasi agar tujuan yang ingin dicapai dapat diraih lebih optimal;
- c. Bagi Program Studi Ilmu Pemerintahan Kerjasama Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat dan Universitas Tanjungpura, penelitian ini sebagai salah satu sumbangan pemikiran mahasiswa bagi peningkatan taraf pendidikan di Kalimantan Barat;