

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Penyelenggaraan transmigrasi merupakan bagian integral dari pembangunannasional sebagai pengamalan Pancasila dalam upaya mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Undang-undang Dasar 1945<sup>1</sup>. Hal tersebut merupakan upaya untuk lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara partisipatif, pemerataan pembangunan daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa melalui penataan persebaran penduduk dan pembangunan wilayah permukiman. Amanat undang-undang tersebut mengandung makna bahwa pembangunan transmigrasi merupakan proses pembentukan dan pengembangan komunitas baru melalui pembangunan dan pengembangan wilayah permukiman sekaligus penataan persebaran penduduk. Artinya, masyarakat pada Satuan Permukiman di kawasan transmigrasi merupakan komunitas baru yang tentu memiliki ke-khasan, yaitu komunitas baru dari berbagai latar belakang sosial dan budaya yang berbeda, di ruang (kawasan) baru, dengan lingkungan suasana baru yang diwarnai berbagai kelebihan dan kelemahan serta dinamika masalah dan tantangan. Konsekuensi logis dari suasana “serba baru” tersebut adalah potensi terjadinya berbagai perubahan, baik perubahan fisik, perubahan sosial dan budaya, ekonomi, maupun perubahan sistem tata kehidupan lainnya. Wilayah permukiman yang sebelumnya diwarnai sistem kekerabatan berpotensi berubah karena hadirnya orang baru, demikian juga dengan komposisi, struktur, dan jumlah penduduk yang sebelumnya relatif *homogeen* menjadi *heterogeen*, serta perubahan lingkungan sosial dan budaya yang terbentuk dari proses interaksi antar budaya. Perubahan tersebut berpotensi menimbulkan “goncangan budaya” dan lingkungan yang memerlukan pengelolaan secara khusus dan bijak.

Salah satu ke-khasan pembangunan transmigrasi yang memerlukan pengelolaan secara khusus dan bijak adalah adanya misi “memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa” sehingga upaya

---

<sup>1</sup>UU No. 15/1997 Jo UU No. 29/2009

untuk mewujudkan integrasi antara transmigran<sup>2</sup> dengan masyarakat tempatan merupakan keniscayaan. Persoalannya, sebuah komunitas baru dengan berbagai keterbatasan merupakan komunitas yang cukup rentan terhadap kemungkinan “gesekan” budaya, selain gesekan kepentingan sosial dan ekonomi dalam memperoleh akses dan memanfaatkan sumberdaya.

Menyadari bahwa masyarakat SP merupakan komunitas baru, maka ditegaskan bahwa sasaran penyelenggaraan transmigrasi adalah meningkatkan kemampuan dan produktivitas, membangun kemandirian, dan mewujudkan integrasi di permukiman transmigrasi sehingga ekonomi dan sosial budaya mampu tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan<sup>3</sup>. Untuk mencapai sasaran tersebut, maka pengembangan masyarakat dan kawasan transmigrasi harus mampu mengembangkan berbagai bidang, yaitu bidang ekonomi, sosial budaya, mental spiritual, kelembagaan pemerintah dan masyarakat, serta pengelolaan sumberdaya alam dalam satu kesatuan untuk mencapai tujuan tertentu yang ditetapkan. Pengembangan berbagai bidang tersebut dilaksanakan melalui kegiatan pengaturan, pembinaan, bantuan, fasilitasi, mediasi, advokasi, pelayanan, bimbingan, pendampingan, dan atau pelatihan<sup>4</sup>.

Sementara itu, konsekuensi kebijakan transmigrasi berbasis kawasan sebagaimana diamanatkan dalam UU 29/2009 adalah adanya struktur kawasan transmigrasi yang merupakan konstelasi dari pusat-pusat permukiman yang secara berjenjang membentuk komunitas yang semakin besar dan kompleks. Hal tersebut memerlukan strategi pengembangan yang terstruktur secara konsisten dimulai dari pengembangan SP, Pusat SKP, SKP, dan KPB yang mampu membentuk kawasan transmigrasi sebagai satu kesatuan sistem pengembangan. Artinya, pengembangan SP merupakan kegiatan strategis sebagai pembentuk utama SKP yang didukung oleh salah satu SP menjadi Pusat Pelayanan Lingkungan sehingga SKP mampu menjadi *hinterland* dari KPB sebagai Pusat Pelayanan Kawasan. Sementara keterhubungan antara SKP satu dengan lainnya

---

<sup>2</sup>Transmigran adalah warga Negara RI yang berpindah secara sukarela ke kawasan transmigrasi (Pasal 1 angka 3 UU Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian sebagaimana diubah dengan UU Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian).

<sup>3</sup>Pasal 4 UU No. 15/1997 tentang Ketransmigrasian sebagaimana diubah dengan UU Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian.

<sup>4</sup>Pasal 96 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Transmigrasi

yang didukung dengan pertumbuhan KPB sebagai PPK harus mampu membentuk kawasan transmigrasi sebagai kawasan perdesaan bercirikan perkotaan berbasis pengembangan usaha industri, jasa dan perdagangan, serta aktivitas ekonomi modern<sup>5</sup>. Persoalannya adalah SP sebagai satuan wilayah terkecil dalam kawasan transmigrasi merupakan komunitas baru yang pengembangannya dihadapkan berbagai keterbatasan. Paling tidak terdapat 3 (tiga) keterbatasan yang perlu dijadikan acuan dasar dalam pengembangan SP. *Pertama*, keterbatasan dalam penguasaan asset produksi, modal, dan teknologi serta kekuatan politik ekonomi. *Kedua*, keterbatasan pengetahuan, wawasan, dan kompetensi masyarakat (cenderung tradisional) sehingga posisi tawar rendah akibat produktivitasnya rendah. *Ketiga*, keterbatasan dukungan prasarana dan sarana produksi, distribusi, dan akses pasar. Sementara itu, untuk mewujudkan kawasan transmigrasi berciri perkotaan hanya dapat diwujudkan melalui kemitraan usaha dengan pelaku usaha menengah dan besar yang memerlukan kesetaraan agar terjadi saling: (1) memerlukan, (2) percaya, (3) memperkuat, dan (4) menguntungkan.

Untuk mengembangkan SP agar masyarakatnya memiliki kesetaraan dalam bermitra dengan pelaku usaha besar dan menengah, maka pemerintah dan/atau pemerintah daerah diberikan mandat oleh UU untuk melakukan pengaturan, pembinaan, bantuan, fasilitasi, mediasi, advokasi, pelayanan, bimbingan, pendampingan, dan atau pelatihan dengan batasan waktu 5 (lima) tahun secara bertahap. Tahap *pertama* adalah tahap penyesuaian yang berlangsung selama 18 (delapan belas) bulan sejak penempatan transmigran. Pada tahap ini sasaran yang harus dicapai adalah terwujudnya masyarakat di SP yang mampu beradaptasi dengan lingkungan fisik dan sosial. Tahap *kedua* adalah tahap pementapan yang berlangsung selama 18 (delapan belas) bulan sejak berakhirnya tahap penyesuaian. Tahap ini sasaran yang harus dicapai adalah terwujudnya masyarakat di SP yang mampu memenuhi kebutuhan hidup dari produksi yang dikembangkan. Tahap *ketiga* adalah tahap kemandirian berlangsung selama 2 (dua) tahun sejak berakhirnya tahap pengembangan. Pada tahap terakhir ini komunitas SP diharapkan telah mampu bermitra sejajar dengan pelaku usaha besar dan menengah, sehingga sasaran yang harus

---

<sup>5</sup>Buku I RPJMN 2015-2019

dicapai adalah terwujudnya kehidupan masyarakat di SP yang sudah terlibat langsung atau tidak langsung dalam sistem produksi sektor unggulan.

Seiring dengan tuntutan otonomi daerah, fungsi Pemerintah (Pusat) tidak lagi sebagai operator tetapi sebagai regulator, sehingga pengembangan SP dilaksanakan oleh pemerintah daerah<sup>6</sup> dengan menugaskan Kepala Desa yang bersangkutan sebagai penanggung jawab pengembangan SP. Menyadari adanya berbagai keterbatasan kemampuan pemerintah daerah, terutama Kepala Desa dalam melaksanakan pengembangan SP, Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi memberikan dukungan tenaga pendamping pengembangan SP untuk membantu Kepala Desa dalam mempercepat tercapainya sasaran pengembangan SP yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>7</sup>. Dalam membantu Kepala Desa, tugas tenaga pendampingan adalah membantu mengembangkan kemandirian untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, dan kesadaran dalam memanfaatkan potensi sumberdaya sesuai dengan masalah yang dihadapi dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Untuk mewujudkan tenaga pendamping SP yang mampu membantu Kepala Desa, maka diperlukan “aturan main” yang jelas, terstruktur, dan terukur sebagai pedoman bersama dalam proses rekrutmen, penugasan, dan pembinaan yang ditetapkan dengan Keputusan Direktur Jenderal Pengembangan Kawasan Transmigrasi.

## **B. TUJUAN DAN SASARAN**

### **1. Tujuan**

Memberikan acuan bersama para pemangku kepentingan dalam pelaksanaan rekrutmen, penugasan, dan pembinaan tenaga pendamping pengembangan SP dalam mempercepat pencapaian sasaran kinerja pengembangan SP yang ditetapkan.

### **2. Sasaran**

Terlaksananya proses rekrutmen, penugasan, dan pembinaan tenaga pendamping pengembangan SP secara tertib, teratur,

---

<sup>6</sup>Pasal 97 ayat (4) PP Nomor 3/2014

<sup>7</sup>Keputusan Menteri Desa, PDT, dan Transmigrasi Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pemberian Dukungan Tenaga Pendamping Pengembangan SP di Kawasan Transmigrasi.

transparan, efektif dan efisien untuk mewujudkan pendamping yang memiliki kemauan dan kemampuan yang terukur dan objektif.

### **C. DASAR HUKUM**

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketrasmigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3682) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketrasmigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5050);
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);

8. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan Kawasan Perkotaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5004);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketrasmigrasian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketrasmigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5497);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717);
11. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 8);
12. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 13);
13. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 121/P/2014 tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Menteri Kabinet Kerja Periode Tahun 2014-2019.
14. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 463);

15. Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pemberian Dukungan Tenaga Pendamping Pengembangan SP di Kawasan Transmigrasi.

#### **D. PENGERTIAN**

1. Pengembangan Masyarakat Transmigrasi dan Kawasan Transmigrasi adalah suatu proses pengembangan untuk mewujudkan Kawasan Transmigrasi menjadi satu kesatuan sistem pengembangan ekonomi wilayah;
2. Pengembangan Satuan Permukiman yang selanjutnya disingkat pengembangan SP adalah proses pengembangan potensi sumberdaya SP untuk mencapai sasaran pengembangan SP yang ditetapkan;
3. Pendampingan adalah strategi pengembangan SP yang dilakukan bersama-sama masyarakat dalam mencermati persoalan nyata yang dihadapi di lapangan untuk mencari alternatif pemecahan bersama kearah peningkatan kapasitas produktivitas masyarakat.
4. Tenaga Pendamping SP adalah tenaga profesional yang ditetapkan oleh Dirjen PKTrans untuk membantu penanggung jawab pengembangan SP melakukan pendampingan kepada masyarakat SP untuk mencapai sasaran pengembangan SP yang ditetapkan;
5. Transmigran adalah warga Negara Republik Indonesia yang berpindah secara sukarela ke kawasan transmigrasi melalui pengaturan oleh Pemerintah dan pelayanan oleh Pemerintah dan/Pemerintah Daerah.
6. Kawasan Transmigrasi adalah kawasan budidaya yang memiliki fungsi sebagai permukiman dan tempat usaha masyarakat dalam satu sistem pengembangan berupa Wilayah Pengembangan Transmigrasi atau Lokasi Permukiman Transmigrasi;
7. Satuan Kawasan Pengembangan yang selanjutnya disingkat SKP adalah satu kawasan yang terdiri atas beberapa satuan permukiman yang salah satu diantaranya merupakan permukiman yang disiapkan menjadi desa utama atau pusat kawasan perkotaan baru.
8. Kawasan Perkotaan Baru yang selanjutnya disingkat KPB adalah bagian dari Kawasan Transmigrasi yang ditetapkan menjadi pusat

pertumbuhan dan berfungsi sebagai pusat pelayanan Kawasan Transmigrasi.

9. Permukiman Transmigrasi adalah satu kesatuan permukiman atau bagian dari Satuan Permukiman yang diperuntukkan bagi tempat tinggal dan tempat usaha transmigrasi
10. Satuan Permukiman yang selanjutnya disingkat SP adalah bagian dari SKP berupa satu kesatuan permukiman atau beberapa permukiman sebagai satu kesatuan dengan daya tampung 300-500 (tiga ratus sampai lima ratus ) keluarga.
11. Satuan Permukiman Baru yang selanjutnya disebut SP-Baru adalah bagian dari SKP berupa satu kesatuan permukiman atau beberapa permukiman sebagai satu kesatuan dengan daya tampung 300-500 (tiga ratus sampai dengan lima ratus) keluarga yang merupakan hasil pembangunan baru.
12. Satuan Permukiman Pemugaran yang selanjutnya disebut SP-Pugar adalah bagian dari SKP berupa permukiman penduduk setempat yang dipugar menjadi satu kesatuan dengan permukiman baru dengan daya tampung 300-500 (tiga ratus sampai dengan lima ratus) keluarga.
13. Satuan Permukiman Penduduk Setempat yang selanjutnya disebut SP-Tempatan adalah permukiman penduduk setempat dalam deliniasi Kawasan Transmigrasi yang diperlakukan sebagai SP.
14. Pusat Pelayanan Lingkungan Transmigrasi yang selanjutnya disingkat PPLT adalah desa utama yang disiapkan menjadi pusat SKP yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala SKP.

#### **E. RUANG LINGKUP**

Ruang lingkup tata cara rekrutmen dan penugasan pendamping pengembangan SP ini mencakup:

1. Kebijakan Pendampingan dan Pengembangan Satuan Permukiman;
2. Tata Cara Rekrutmen dan Penugasan
3. Pembinaan dan Pengawasan; dan
4. Pembiayaan.