

# **Hermeneutika: Jurnal Hermeneutika**

## **Vol. 4, No. 1, Mei 2018**

ISSN 2477-3514  
e-ISSN 2614-0055

---

Judul : Transmigrasi dan Pembangunan di Indonesia (Studi Deskriptif Sosiologi Kependudukan dan Pembangunan)  
Penulis : Wika Hardika Legiani, Ria Yunita Lestari, Haryono  
Diterima : Januari 2018; disetujui April 2018  
Halaman Artikel : 25-38  
Dipublikasikan oleh : Jurusan Pendidikan Sosiologi FKIP Untirta  
Laman Online : <https://jurnal.untirta.ac.id/index.php/Hermeneutika>

Hermeneutika: Jurnal Hermeneutika terbit dua kali setahun pada edisi Mei dan November memuat artikel dari sosiolog, guru sosiologi, peminat sosiologi dan mahasiswa sosiologi.



**Jurusan Pendidikan Sosiologi**  
**Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan**  
**Universitas Sultan Ageng Tirtayasa**

## **Transmigrasi dan Pembangunan di Indonesia (Studi Deskriptif Sosiologi Kependudukan dan Pembangunan)**

Wika Hardika Legiani, Ria Yunita Lestari, Haryono  
Prodi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan,  
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa  
Prodi Pendidikan Sosiologi, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan,  
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa  
Wie\_legiani@yahoo.com

### **Abstract**

*Undang-Undang No. 15 tahun 1997 concerning transmigration aims to improve the welfare of transmigrants and the surrounding community, as well as improve and make equitable development in the regions and also strengthen the unity and unity of the nation. Transmigration as a government program is very wise in overcoming population problems.*

*Judging from the agrarian politics the transmigration program is still far from a sense of justice where 2% of Indonesia's population controls more than 90% of the territory of the Republic of Indonesia. This transmigration program is a program carried out by the government since the old order and the new order, but the process of land ownership is still not finished. Many migrants who do not yet have certificates on land that should be theirs are marked with certificates. There are still around 2 million hectares of transmigration lahars that have not been certified by the national land agency. Agrarian reform is basically a state program that is run with certain objectives, both economic (social) goals and other political and social goals. The main argument of the implementation of agrarian reform is injustice: inequality in land tenure that gives birth to poverty and leads to social injustice.*

*Key word : transmigration and development*

### **Abstrak**

Undang-Undang Nomor. 15 tahun 1997 tentang ketransmigrasian bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya, serta meningkatkan dan melakukan pemerataan pembangunan di daerah dan juga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Transmigrasi sebagai program pemerintah yang sangat bijak dalam mengatasi masalah kependudukan.

Menilik dari politik agraria program transmigrasi masih jauh dari rasa keadilan dimana 2% dari penduduk Indonesia menguasai lebih dari 90% luas lahan wilayah Republik Indonesia. Program transmigrasi ini sebagai program yang dilakukan pemerintah sejak orde lama dan orde baru, namun proses kepemilikan lahan masih belum selesai. Banyak transmigran yang belum memiliki sertifikat atas lahan yang seharusnya menjadi milik mereka dengan ditandai adanya sertifikat. Masih ada sekitar 2 juta hektar lahan transmigrasi yang belum tersertifikat oleh badan pertanahan nasional. Reforma agraria pada dasarnya adalah program negara yang dijalankan dengan tujuan-tujuan tertentu, baik tujuan (pembangunan) ekonomi maupun tujuan politik dan sosial lainnya. Argumen pokok dari pelaksanaan reforma agraria adalah ketidakadilan: ketimpangan dalam penguasaan tanah yang melahirkan kemiskinan dan berujung pada ketidakadilan sosial.

Kata Kunci : *transmigrasi dan pembangunan*

### **PENDAHULUAN**

Untuk menggambarkan komposisi penduduk di Indonesia, para ahli demografi atau ahli kependudukan

menggunakan sejumlah ukuran, diantaranya bilangan jumlah, kepadatan, dan komposisi. Kepadatan penduduk adalah jumlah penduduk disuatu daerah per satuan luas.

Kepadatan penduduk disuatu daerah bisa dihitung dengan rumus: Kepadatan penduduk: Jumlah penduduk total/Luas wilayah. Komposisi penduduk adalah penyusunan atau pengelompokan penduduk berdasarkan kriteria tertentu. Adapun kriteria yang digunakan antara lain kriteria usia dan jenis kelamin, angkatan kerja, dan rasio ketergantungan.

Data kependudukan dunia tahun 2012, Indonesia menempati urutan ke-4 jumlah penduduk terbesar di dunia. Adapun urutan pertama ditempati China (1,35 milyar jiwa), ke-2 India (1,260 milyar jiwa) dan ke-3 Amerika Serikat (314 juta jiwa). Sementara itu, hasil sensus penduduk tahun 2010 menunjukkan jumlah penduduk Indonesia mencapai 237.641.326 jiwa. Jika luas wilayah Indonesia mencapai 1.904.569 km<sup>2</sup>, kepadatan penduduk Indonesia dapat ditentukan dengan cara sebagai berikut. Angka kepadatan penduduk dihitung dengan cara membagi jumlah penduduk dengan luas wilayah. Berdasarkan data jumlah penduduk tahun 2012, maka angka kepadatan penduduk Indonesia mencapai 135 jiwa/km<sup>2</sup>. Angka kepadatan penduduk berdasarkan sensus tahun 2010 mencapai 125 jiwa/km<sup>2</sup>.

Penduduk Indonesia sebesar 237.641.326 orang yang terdiri dari 119.507.580 laki-laki dan 118.048.783 perempuan pada tahun 2010. Distribusinya masih terkonsentrasi di Pulau Jawa yaitu sebesar 58 persen, yang diikuti oleh pulau Sumatra sebesar 21 persen. Selanjutnya untuk pulau-pulau/kelompok kepulauan lain berturut-turut adalah sebagai berikut: Sulawesi 7%, Kalimantan 6%, Bali dan Nusa Tenggara 6 persen, Maluku dan Papua 3% (BPS 2010). Sebagaimana besar (hampir 60%) penduduknya

tinggal di Pulau Jawa dan Madura, sedangkan luasnya hanya 7% dari luas wilayah Indonesia Selain kepadatan penduduk, penyebaran penduduk juga tidak merata. Misalnya Pulau Jawa yang terdiri dari Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, DI Yogyakarta, DKI Jakarta dan Banten yang luasnya 6,77% dihuni oleh 57,44% penduduk pada tahun 2010.

Berdasarkan peta kepadatan penduduk tampak bahwa Pulau Jawa jauh lebih padat dibandingkan dengan pulau lainnya di Indonesia. Pulau Jawa menjadi pusat pemerintahan dan perekonomian negara, sehingga banyak penduduk yang tertarik untuk tinggal di wilayah ini. Kepadatan penduduk yang tinggi di Pulau Jawa dapat dijelaskan dengan melihat faktor geografis, khususnya faktor fisik berupa tanah yang lebih subur dan faktor sejarah. Kerajaan-kerajaan banyak berkembang di Pulau Jawa sehingga Pulau Jawa berkembang menjadi pusat aktivitas penduduk saat ini di Indonesia. Jumlah dan kepadatan penduduk akan memengaruhi dinamika kehidupan sosial budaya masyarakatnya.

Dampak dari sebaran penduduk yang tidak merata terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat antara lain:

Aspek	Dampak sebaran penduduk yang tidak merata
Sosial	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kriminalitas meningkat akibat dari kemiskinan di daerah yang padat penduduknya.</li> <li>2. Kurangnya fasilitas kesehatan, pendidikan, air bersih.</li> <li>3. Polusi pencemaran udara meningkat.</li> <li>4. Banyak permukiman kumuh di daerah perkotaan</li> </ol>

Budaya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Budaya masyarakat Indonesia yang suka bergotong royong dan bekerja sama akan hilang dan digantikan dengan budaya individualis masyarakat perkotaan (padat penduduk).</li> <li>2. Timbulnya keinginan untuk menguasai daerah lain yang jumlah penduduknya lebih sedikit.</li> </ol>
Ekonomi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemusatan kegiatan ekonomi pada satu daerah saja mengakibatkan ketimpangan.</li> <li>2. Luas lahan pertanian di Jawa semakin sempit. Lahan bagi petani sebagian dijadikan permukiman dan industri. Sementara lahan di luar pulau Jawa belum dimanfaatkan dengan optimal</li> <li>3. Tidak meratanya pembangunan ekonomi</li> </ol>
Politik	<p>Banyak yang tidak puas dengan pemerintah karena tidak meratanya pembangunan. Pembangunan dipusatkan hanya di daerah yang padat penduduk saja, sehingga daerah yang penduduknya sedikit kurang diperhatikan.</p>

Pertambahan penduduk yang selalu meningkat Perubahan orientasi dalam meningkatkan setiap tahun akan menimbulkan permasalahan terkait dengan keterbatasan atau berkurangnya lahan serta meningkatnya kemiskinan. Pemerintah telah berupaya untuk mengurangi

tekanan jumlah penduduk di wilayah padat melalui program transmigrasi (Prihatin 2012). Mengingat program transmigrasi sangat penting untuk mengatasi permasalahan kependudukan dan meningkatkan kesejahteraan, maka sudah selayaknya program ini dipertahankan dan dikembangkan. Keberhasilan program transmigrasi pada masa lalu dapat dijadikan contoh untuk pengembangan program ini di masa yang akan datang (Prihatin 2012). Pada sisi lain, kegagalan program ini juga banyak menimbulkan kritik. Misalnya kritik tersebut bahwa program transmigrasi tidak lebih sekedar memindahkan kemiskinan dan bukan untuk menyejahterakan penduduk. Tampaknya memang perlu dilakukan perubahan orientasi dalam meningkatkan program transmigrasi yaitu melalui peningkatan pembangunan daerah khususnya daerah-daerah di luar pulau Jawa-Bali untuk kepentingan pembangunan nasional (Nitiyasa dan Sudibia 2013).

## **METODE PENELITIAN**

Tulisan ini menggunakan data sekunder dengan pendekatan literature yakni berupa studi pustaka sebagai upaya menganalisa tentang transmigrasi dan pembangunan di Indonesia dari perspektif sosiologi. Penggunaan literature merupakan salah satu metode yang digunakan berdasarkan pada tinjauan terdahulu yakni tulisan atau penelitian yang telah dilakukan untuk memberikan gambaran terhadap permasalahan yang dihadapi. Untuk itu tipe penulisan ini lebih bersifat deskriptif.

## **PEMBAHASAN**

### **Konsep Transmigrasi**

Sejarah transmigrasi di Indonesia usianya telah lebih dari satu abad (lebih dari seratus tahun sejak tahun 1905) transmigrasi mampu bertahan sebagai program pemerintah (Pusat Litbang Ketransmigrasian 2013). Sejarah transmigrasi yang sudah sangat panjang, merupakan bukti bahwa transmigrasi memang selalu diperlukan bagi Indonesia, untuk membangun negeri berkepulauan, penuh dengan ketimpangan, baik ketimpangan hasil ekonomi, pembangunan antar wilayah, desa kota, maupun ketimpangan persebaran penduduk.

Setelah kemerdekaan Indonesia, program kolonisasi ini diadopsi menjadi program transmigrasi untuk penyebaran penduduk secara nasional (Prihatin 2013). Pada tahun 1947, Presiden Soekarno berambisi untuk memindahkan 31 juta orang dalam jangka waktu 35 tahun pada tahun 1951 target itu ditambah menjadi 49 juta orang, namun situasi politik dan ekonomi saat itu tidak memungkinkan. Sebagai pemerintahan yang baru dengan sejumlah keterbatasan aparatur dan pendanaan, program transmigrasi yang direncanakan tersebut sulit untuk dilaksanakan (Prihatin 2013). Pada masa orde lama ini muncul kebijakan Transmigrasi Gaya Baru pada musyawarah nasional gerakan transmigrasi yang diselenggarakan pada bulan Desember 1964. Konsepnya memindahkan kelebihan fertilitas total yang diperkirakan mencapai angka 1,5 juta per tahun (Setiawan 2006). Selin itu, muncul pula ide untuk melaksanakan transmigrasi swakarsa, artinya transmigrasi baru ditampung oleh transmigrasi lama. Kemudian, transmigran dapat membuka hutan, membangun rumah, dan membuat jalan sendiri, sehingga tanggungan pemerintah tidak terlalu besar.

Program transmigrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Orde baru merupakan usaha pemerintah dalam meratakan jumlah penduduk Indonesia (Sukmawati 2015). Selain itu, pada zaman orde baru tujuan utama transmigrasi tidak semata-mata memindahkan penduduk dari pulau Jawa ke luar Jawa, namun ada penekanan pada tujuan memproduksi beras dalam kaitan pencapaian swasembada pangan. Pembukaan daerah transmigrasi diperluas ke wilayah Kalimantan barat, Kalimantan Selatan, Sulawesi, bahkan sampai ke Papua (Setiawan 2006).

Masa reformasi berkaitan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No 5/1997. Pelaksanaan transmigrasi tidak lagi difokuskan pada pemecahan masalah penduduk, yang selama 90 tahun terakhir memang tidak berhasil dipecahkan. Namun, bergeser pada pengembangan ekonomi dan pembangunan daerah (Setiawan 2006). Undang-undang No 5 tahun 1997 dinyatakan bahwa tujuan transmigrasi yaitu; *Pertama*, untuk meningkatkan kesejahteraan transmigrasi dan masyarakat sekitar. *Kedua*, meningkatkan pemerataan pemerintah daerah. *Ketiga*, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa (RI 1997).

Transmigrasi merupakan salah satu bentuk migrasi internal dan perpindahan tempat tinggal yang permanen di Indonesia. Transmigrasi merupakan migrasi yang direncanakan, mulai dari proses penyeleksian transmigran hingga penempatan mereka dan berbagai bantuan fasilitas bagi transmigran agar migrasi yang direncanakan berjalan dengan lancar (Rusli 2012). Transmigrasi merupakan salah satu bentuk mobilitas spasial atau migrasi penduduk horizontal atas inisiatif pemerintah yang khas Indonesia, dan

telah menjadi program yang sudah diimplementasikan sejak lama (Suwartapradja 2002). Transmigrasi sebagai kegiatan perpindahan penduduk yang berorientasi pada pembangunan tidak terlepas dari masalah yang dihadapi oleh Bangsa Indonesia.

Transmigrasi dalam arti perpindahan penduduk yang diselenggarakan oleh pemerintah sebagai akibat tumbuhnya kekhawatiran akan kemunduran kemakmuran rakyat yang disebabkan tekanan penduduk yang semakin terasa (Keyfitz dan Nitisastro, 2001:4). Pendapat lain mengenai transmigrasi adalah perpindahan dalam hal ini memindahkan orang dari daerah yang padat penduduknya ke daerah yang jarang penduduknya dalam batas negara dalam rangka kebijaksanaan nasional untuk tercapainya penyebaran penduduk yang lebih seimbang (Heeren, 2000:6). Hal ini berarti apabila pertumbuhan penduduk yang tinggi tidak dapat dikendalikan maka pemerataan kemakmuran yang ada dan seharusnya ditujukan untuk masyarakat secara menyeluruh tidak akan dapat dirasakan oleh seluruh rakyat pada umumnya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2009 (merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1972 tentang pokok-pokok transmigrasi). Tentang ketransmigrasian, penyelenggaraan transmigrasi bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya, pemerataan pembangunan daerah serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Sesuai dengan tujuan tersebut maka transmigrasi masih sangat relevan di era otonomi daerah saat ini.

Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun

2009 tentang transmigrasi juga menyebutkan: Melalui transmigrasi, sebagai salah satu bentuk mobilitas penduduk, akan terjadi pertemuan antar budaya kelompok masyarakat sehingga perlu pembinaan untuk mempercepat proses integrasi dan akulturasi. Proses ini akan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, yang akan menjadi Bangsa Indonesia yang memiliki kekuatan sinergi dalam melaksanakan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan, meningkatkan dan meratakan pembangunan daerah, serta memantapkan ketahanan nasional yang didasarkan pada wawasan nusantara.

Dengan demikian karena masalah penduduk ini adalah masalah yang sangat kompleks, maka sangatlah penting ditetapkan ketentuan-ketentuan sebagai pelaksanaannya. Dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Transmigrasi disebutkan dalam pasal 1 Undang-Undang ini bahwa yang dimaksud dengan transmigrasi dan transmigran adalah:

a. Transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh pemerintah.

b. Transmigran adalah warga Negara Republik Indonesia yang berpindah secara sukarela ke kawasan transmigrasi.

Program transmigrasi ditunjukan untuk dua hal, yaitu;

a. Untuk memberikan peluang berusaha dan kesempatan bekerja kepada anak bangsa ini secara terintegrasi dengan upaya pemberdayaan potensi sumberdaya kawasan yang belum dimanfaatkan dan dikelola.

b. Untuk jangka panjang, adalah untuk menciptakan kondisi yang mendorong terciptanya persatuan dan kesatuan bangsa sebagai pilar utama berdiri tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Istilah transmigrasi diintroduksi setelah Indonesia merdeka sebagai pengganti dari istilah kolonisasi pada zaman kolonial Belanda. Program kolonisasi dimulai pada permulaan abad ke 20 yaitu ketika sejumlah 155 keluarga penduduk Jawa berangkat ke Gedong Tataan dan Lampung pada tahun 1905. Program kolonisasi yang berlanjut dengan program transmigrasi itu mempunyai tujuan utama yaitu untuk mengurangi kepadatan penduduk di Jawa (Rusli 2012). Istilah transmigrasi sering tidak hanya dikenakan pada migrasi yang disponsori pemerintah, tetapi termasuk juga pada migrasi atas inisiatif sendiri, khususnya migrasi dari Jawa, Bali dan Lombok ke daerah pemukiman baru di luar pulau-pulau tersebut (Rusli 2012).

Ada tiga jenis transmigrasi yaitu; *Pertama*, Transmigrasi Umum adalah jenis transmigrasi yang sepenuhnya diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah bagi penduduk yang mengalami keterbatasan dalam mendapatkan peluang kerja dan usaha. *Kedua*, Transmigrasi Swakarsa Berbantuan (TSB) adalah transmigrasi yang dirancang oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan mengikutsertakan badan usaha sebagai mitra usaha transmigran bagi penduduk yang berpotensi berkembang untuk maju. *Ketiga*, Transmigrasi Swakarsa Mandiri (TSM) adalah Transmigrasi yang merupakan prakarsa transmigran yang bersangkutan atas arahan, layanan, dan bantuan Pemerintah dan/atau

pemerintah daerah bagi penduduk yang telah memiliki kemampuan.

Data sensus tahun 2014 menunjukkan bahwa program transmigrasi selalu ada pada tiap tahunnya, namun ada penurunan jumlah tahun 2013 berjumlah 7.107 kepala keluarga menjadi 2.114 kepala keluarga tahun 2014. Adanya peningkatan kesejahteraan penduduk di daerah pengirim transmigran sehingga terjadinya penurunan jumlah kepala keluarga yang melakukan transmigrasi. Hal negatifnya mungkin penduduk enggan untuk berpindah dikarenakan daerah tujuan pindahnya tidak bisa memberikan jaminan kesejahteraan dengan tidak adanya dukungan pemerintah dalam program pembangunan untuk daerah-daerah di luar pulau Jawa.

### **Konsep Pembangunan**

Pembangunan nasional Indonesia adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan, dan pedomannya. Amanat tersebut disadari bahwa pembangunan ekonomi bukan semata-mata proses ekonomi, tetapi suatu penjelmaan pula dari proses perubahan politik, sosial, dan budaya yang meliputi bangsa, di dalam kebulatannya. Pembangunan Nasional merupakan cerminan kehendak terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila. Pembangunan di berbagai bidang selama ini memberikan kepercayaan kepada bangsa Indonesia bahwa upaya pembangunan telah ditempuh, seperti

yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945, menunjukkan keberhasilan. Ini yang ingin dilanjutkan dan akan ditingkatkan dalam era baru pembangunan.

Hasil-hasil pembangunan hendaknya dapat di nikmati oleh rakyat sebagai peningkatan kesejahteraan lahir maupun batin secara adil dan merata. Sebaliknya berhasil atau tidaknya suatu pembangunan sangat tergantung pada peran serta masyarakat dalam melaksanakannya. Pembangunan juga harus dilaksanakan secara merata oleh segenap lapisan masyarakat. Pelaksanaan pembangunan bertujuan meningkatkan pendapatan nasional, sekaligus harus menjamin pembagian pendapatan yang merata bagi seluruh rakyat sesuai dengan keadilan. Pembangunan juga untuk mencegah melebarnya jurang pemisah antara yang kaya dan yang miskin dengan menumbuhkan asas hidup sederhana dan wajar bukan saja untuk mencapai masyarakat yang makmur melainkan juga untuk masyarakat yang adil.

Siagian (2003) menyatakan bahwa pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*national building*). Pada dasarnya dalam negara berkembang yang lepas landas dari suatu keadaan taraf rendah menuju taraf yang tinggi yaitu modernisasi, dimana variabel-variabel dalam pembangunan dapat mengalami perubahan ke arah yang lebih baik. Oleh sebab itu dibutuhkan inisiatif, aktif, dan kritis bagi setiap warga negaranya untuk dapat bertindak dengan arah yang tepat dan dengan mampu menjadikan sumber-sumber

dalam pembuatan keputusan oleh pemerintah dalam pembangunan.

Rogers (dalam Agus Suryono 2001:132) pembangunan adalah suatu proses perubahan sosial dengan partisipatori yang luas dalam suatu masyarakat yang dimaksudkan untuk kemajuan sosial dan material (termasuk bertambah besarnya keadilan, kebebasan dan kualitas lainnya yang dihargai) untuk mayoritas rakyat melalui kontrol yang lebih besar yang mereka peroleh terhadap lingkungan mereka. Adapun pembangunan sarana fisik diartikan sebagai alat atau fasilitas yang dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat seperti yang dimaksud berupa:

- a. Prasarana perhubungan yaitu: jalan, jembatan dan lain-lain.
- b. Prasarana pemasaran yaitu: gedung, pasar.
- c. Prasarana sosial yaitu: gedung sekolah, rumah-rumah ibadah, dan puskesmas.
- d. Prasarana produksi saluran air.

Berdasarkan hal tersebut jelas bahwa pembangunan itu proses perubahan kearah lebih baik tersebut hanya terwujud dengan melibatkan, menggerakkan manusianya baik dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan serta mengevaluasi hasilnya. Selain itu pembangunan merupakan suatu proses, ini dimaksudkan bahwa setiap usaha pembangunan pasti memerlukan kesinambungan pelaksanaan, dalam arti tanpa mengenal batas akhir meskipun dalam perencanaannya dapat diatur berdasarkan asas skala prioritas dan suatu tahapan tertentu. Seiring dengan perkembangan mengenai konsep dan pelaksanaan pembangunan di berbagai negara. Indonesia juga mengalami pergeseran paradigma pembangunan, baik dari



strategi ekonomi, strategi people centered, hingga pada strategi pemberdayaan masyarakat yang dikatakan suatu alternatif dari model pembangunan masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan strategi dalam pembangunan daerah yang termuat dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah

### **Kerangka Analisis**

Menurut Undang-Undang (UU) Nomor 29 tahun 2009 tentang ketransmigrasian menjelaskan, bahwa tujuan transmigrasi di arahkan untuk mencapai kesejahteraan, kemandirian, integrasi transmigran dengan penduduk sekitar, dan kelestarian fungsi lingkungan secara berkelanjutan (RI 2009). Program transmigrasi dan pembangunan nasional dalam arah kebijakan ketransmigrasian tahun 2014-2019 yaitu; *Pertama*, Mengacu pada UU No 29 Tahun 2009, dari sisi pembangunan kewilayahan, misi pembangunan transmigrasi adalah memunculkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi sebagai wahana bagi penduduk untuk melakukan mobilitas, baik secara horizontal (gerak keruangan) maupun secara vertikal (peningkatan kesejahteraan).

*Kedua*, Transmigrasi dari sisi pembangunan kependudukan, transmigrasi akan tetap memperhatikan masalah-masalah kependudukan sebagai basis perencanaan pembangunan. Transmigrasi masih akan menjadi bagian dari pembangunan kependudukan, yang oleh karenanya harus mempertimbangkan isu-isu kependudukan, seperti kuantitas, kualitas, serta mobilitas dan persebaran penduduk, sebagai basis perencanaan pembangunan. Salah satu isu penting dalam ranah

kependudukan yang menjadi persoalan nasional adalah ketimpangan persebaran penduduk, berupa fenomena aglomerasi.

*Ketiga*, Transmigrasi dari sisi pembangunan ekonomi lokal, pemerintahan telah meluncurkan kebijakan nasional melalui Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) dengan Koridor Ekonominya. Tantangan yang dihadapinya adalah bagaimana menjadikan koridor ekonomi tersebut sebagai tulang punggung wilayah ekonomi Nusantara dan berbagai pembangunan yang bersekema kawasan, yang dapat bersinergi, melengkapi satu sama lain.

Program transmigrasi pada hakikatnya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional dan pembangunan daerah, sebagai upaya untuk mempercepat pembangunan, terutama di kawasan yang masih terisolir atau tertinggal yang sekaligus dapat meningkatkan kesejahteraan para transmigran dan masyarakat sekitar (Asriati 2015). Oleh karena itu, program transmigrasi masih dianggap relevan dalam melaksanakan pembangunan. Transmigrasi dilakukan untuk merekayasa atau mendistribusikan pemerataan ekonomi dan sumber daya.

Reorientasi transmigrasi dalam pembangunan berbasis wilayah sebetulnya memposisikan kembali hakekat daripada pembangunan transmigrasi adalah pembangunan daerah melalui pembangunan pedesaan baru. Menurut Yudohusodo (1998) ada empat sasaran utama pembangunan pemukiman transmigrasi, yaitu: *Pertama*, Membangun desa-desa baru melalui pembangunan unit-unit pemukiman transmigrasi yang terintegrasi dalam satuan kawasan pembangunan (SKP)

dan wilayah Pengembangan Parsial (WPP); **Kedua**, Membangun hinterland dari pusat-pusat pertumbuhan yang ada melalui pembangunan unit-unit permukiman transmigrasi dengan pusat-pusat pertumbuhan tersebut. **Ketiga**, Mendorong pertumbuhan desa-desa yang kurang berkembang melalui penambahan penduduk dan pembangunan prasarana, yang disebut Transmigrasi Swakarsa Pengembangan Desa Potensial (Transabangdep); dan **Keempat**, Membangun masyarakat transmigrasi dan penduduk di sekitarnya melalui pengembangan keswasembadaan masyarakat, agar pada saat pembinaan UPT diserahkan kepada pemerintah daerah, masyarakat telah mandiri.

Keberadaan transmigrasi menurut Pusat Litbang Transmigrasi (2013) dilakukan untuk menciptakan wilayah-wilayah baru yang berbasis komoditas baru pertumbuhan wilayah baru, serta mempercepat pembangunan daerah. Keberadaan program transmigrasi mendorong mobilitas dan persebaran penduduk di setiap wilayah dengan mempertimbangkan dan mengutamakan kualitas sumber daya untuk mengurangi kesenjangan antar wilayah di Indonesia. Dari data Pusat Litbang Transmigrasi tahun 2013 menunjukkan pembangunan transmigrasi selama ini, telah terbentuk 3.052 desa, 382 kecamatan, 104 (kabupaten-kota), dan satu ibu kota provinsi. Hingga saat ini, tercatat sekitar 2 (dua) juta keluarga atau 10 jutaan jiwa, yang difasilitasi langsung untuk bermukim, bekerja atau berusaha di kawasan transmigrasi, sementara itu terdapat sekitar 20 jutaan jiwa yang merupakan generasi berikutnya. Jalan telah terbangun sepanjang 50.025 Km, jembatan 40.551 Km. Hadirnya program

transmigrasi mendorong pembangunan infrastruktur termasuk sarana pendidikan dan kesehatan. Selain itu, program transmigrasi memperkuat nilai-nilai persatuan di lokasi transmigrasi karena mempertemukan berbagai latar belakang budaya, suku, dan etnik dalam bingkai kebinekaan.

Pembangunan yang dilakukan di daerah tidak hanya untuk kebutuhan kemajuan daerah. Akan tetapi, untuk pencapaian strategi pembangunan nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, tujuannya yaitu untuk menghasilkan pertumbuhan bagi sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia secara berkelanjutan (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi 2015).

Kebijakan transmigrasi yang berorientasi pada pembangunan daerah pada hakekatnya akan menempatkan kepentingan-kepentingan nasional di dalam perpektif dan kepentingan-kepentingan daerah, yang didukung dengan otonomi daerah (Nitiyasa dan Sudibia 2013). Program transmigrasi merupakan perwujudan Nawa Cita ketiga pemerintahan Jokowi-JK, yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi 2015)

### **Kritikal Review**

Program transmigrasi atau perpindahan penduduk sebetulnya telah dikenal pada masa pemerintahan kolonial Belanda; dan lebih dikenal dengan istilah kolonisasi. Titik tolak pelaksanaan program kolonisasi adalah pada tahun 1905 dengan daerah tujuan pertama kali adalah Gedong

Tataan, di Keresidenan Lampung. Dasar pertimbangan pemindahan penduduk pada waktu itu adalah tingginya kepadatan penduduk di Pulau Jawa, sementara di luar Jawa penduduknya kurang padat. Pelaksanaan program kolonisasi tersebut dibagi menjadi beberapa periode, yaitu (1) 1905-1911 merupakan fase eksperimen; (2) 1911-1929 periode Bank Kredit Kredit Lampung; dan (3) 1930-1941, periode depresi hingga Perang Dunia II (Heeren, 1979). Setelah Masa Kemerdekaan program kolonisasi tersebut dilanjutkan kembali, akan tetapi istilah kolonisasi diganti dengan transmigrasi.

Meskipun dilihat dari segi periode pelaksanaan program kolonisasi relatif lama, namun jumlah penduduk yang dapat dipindahkan tidak banyak. Hal ini disebabkan oleh kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh pemerintah pada waktu itu. Menurut Swasono (1986), selama 80 tahun program pemindahan penduduk dari Jawa ke luar Jawa melalui program kolonisasi dan transmigrasi hanya mencapai 3,65 juta jiwa, padahal pertambahan penduduk Pulau Jawa setiap tahunnya berjumlah 2 juta jiwa.

Masih berkaitan dengan kecilnya jumlah penduduk yang dipindahkan dari Jawa ke luar Jawa juga disoroti oleh Yudohusodo (1997), yang menyebutkan bahwa pada tahun 1990 persentase penduduk yang tinggal di Pulau Jawa adalah sekitar 60 persen dari seluruh penduduk Indonesia. Kondisi ini menunjukkan keadaan yang tidak jauh berbeda dengan persentase penduduk Pulau Jawa tahun 1930 sebesar 68,7 persen. Itu berarti dalam kurun waktu 60 tahun persentase penduduk yang tinggal di Pulau Jawa hanya turun 8,7 persen. Atau dalam kurun waktu 75 tahun

(1930-2005), persentase penduduk yang tinggal di Pulau Jawa berkurang 10,1 persen (58,60 – 68,70 persen).

Bertolak dari angka pencapaian di atas selanjutnya Swasono (1986) menekankan perlunya mengubah orientasi transmigrasi tidak semata-mata demografis sentris, yang berarti mengurangi kepadatan penduduk bukanlah tujuan transmigrasi, melainkan merupakan hasil atau akibat transmigrasi. Perubahan orientasi transmigrasi tersebut dapat dilakukan dengan memasukkan program transmigrasi secara integratif dalam pembangunan nasional. Usulan tersebut tampaknya telah merupakan kebijakan pemerintahan Orde Baru dalam Repelita Keenam (Buku III, Repelita VI 1994/1995 – 1998/1999); yang menyebutkan bahwa transmigrasi merupakan bagian dari proses pembangunan wilayah untuk meningkatkan produktivitas sumber daya alam dan sumber daya manusia di seluruh Wilayah Indonesia.

Yudohusodo (1998) juga mengakui bahwa penyelenggaraan program transmigrasi menghadapi banyak kendala yang berpotensi menimbulkan baik masalah baru maupun yang dapat menimbulkan kerawanan dan kegagalan yang dapat mendatangkan risiko tidak kecil. Selanjutnya disebutkan pula bahwa ada tiga kendala utama dalam penyelenggaraan program transmigrasi, yaitu (1) kendala struktural, berupa lemahnya organisasi, sumber daya aparat; dan masalah-masalah lain yang berkaitan dengan integrasi dan sinkronisasi, baik dengan program-program sektor lain, maupun dengan instansi lain yang terkait; (2) kendala substansial yang berkaitan dengan kebutuhan agar pembangunan transmigrasi ikut memantapkan pembangunan nasional meskipun anggarannya terbatas; dan

(3) kendala teknis operasional, yang disebabkan oleh kompleksnya masalah pembangunan transmigrasi. Kompleksitas masalah teknis operasional memunculkan permasalahan baru, antara lain: kekurangtepatan pemilihan lokasi, ketidaktepatan dalam studi kelayakan, kekurangsesuaian penataan ruang dan pola usaha, kekurangterpaduan program antar sektor dan antar kegiatan pembangunan.

Hasil penelitian Dwiyanto dkk (2003) menemukan bahwa penyelenggaraan transmigrasi pada era otonomi daerah telah menimbulkan berbagai macam konflik; seperti konflik antara masyarakat dengan Pemerintah Daerah, konflik antarmasyarakat, dan konflik antardaerah. Latar belakang munculnya konflik di atas antara lain karena (1) persoalan sosial seperti perselisihan antarwarga; (2) persoalan politik, konflik antara kepala daerah dengan DPRD konflik antarinstansi; konflik antarpendukung partai politik; dan (3) persoalan ekonomi, seperti sengketa tanah, perselisihan pengelolaan sumber daya alam, dan konflik perburuhan.

Menilik dari politik agraria program transmigrasi masih jauh dari rasa keadilan dimana 2% dari penduduk Indonesia menguasai lebih dari 90% luas lahan wilayah Republik Indonesia. Program transmigrasi ini sebagai program yang dilakukan pemerintah sejak orde lama dan orde baru, namun proses kepemilikan lahan masih belum selesai. Banyak transmigran yang belum memiliki sertifikat atas lahan yang seharusnya menjadi milik mereka dengan ditandai adanya setifikat. Masih ada sekitar 2 juta hektar lahan transmigrasi yang belum tersertifikat oleh badan pertanahan nasional. Reforma agraria

pada dasarnya adalah program negara yang dijalankan dengan tujuan-tujuan tertentu, baik tujuan (pembangunan) ekonomi maupun tujuan politik dan sosial lainnya. Argumen pokok dari pelaksanaan reforma agraria adalah ketidakadilan: ketimpangan dalam penguasaan tanah yang melahirkan kemiskinan dan berujung pada ketidakadilan sosial

## KESIMPULAN

Perlu adanya perubahan orientasi dalam meningkatkan program transmigrasi yaitu melalui peningkatan pembangunan daerah khususnya daerah-daerah di luar Jawa-Bali, sehingga kesan bahwa transmigrasi berorientasi demografis sentris dapat dikurangi atau bahkan dihapus. Melalui pembangunan daerah akan terbangun pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru, yang akan memberikan imbas terhadap pembangunan daerah sekitarnya, dan pada akhirnya akan mempercepat pembangunan ekonomi di luar Jawa-Bali. Di sisi lain, dengan terbangunnya pusat-pusat pertumbuhan ekonomi di luar Jawa-Bali akan dapat menarik tenaga-tenaga kerja untuk bekerja di pusat-pusat pertumbuhan ekonomi tersebut. Sumber-sumber tenaga kerja dapat berasal dari daerah setempat, daerah lainnya di luar Jawa-Bali, atau daerah-daerah di Jawa-Bali. Kebutuhan tenaga kerja pada pusat-pusat pertumbuhan ekonomi tersebut dapat diintegrasikan melalui program transmigrasi,

Kebijakan transmigrasi yang berorientasi pada pembangunan daerah pada hakekatnya akan menempatkan kepentingan-kepentingan nasional di dalam perspektif dan kepentingan-kepentingan daerah dengan otonomi

yang kuat di daerah, maka ada tiga langkah kebijakan yang harus dikerjakan, yaitu (1) mengontrol arus masuk transmigran dalam jumlah karakter sosial ekonomi dan budayanya, agar tidak melampaui ambang batas daya dukung sosial yang dapat menjadi potensi konflik antara transmigran dengan penduduk setempat; (2) melakukan pengelompokan-pengelompokan transmigran yang terpadu dari berbagai kelompok etnis serta mempersiapkan sejumlah transmigran terampil fungsional dalam setiap kelompok dan lokasi transmigrasi, serta mendorong mereka untuk beradaptasi dengan penduduk setempat; dan (3) merencanakan pembangunan infrastruktur jalan, jembatan, irigasi, puskesmas, lapangan olah raga, dan lain-lain yang tidak terkesan eksklusif untuk lokasi transmigrasi tertentu sebagai bagian dari indeks pembangunan manusia.

### Daftar Pustaka

- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2010. Hasil Sensus Penduduk 2010. Jakarta [ID]: [Internet]. [Diunduh 2017 Juni 07]. Tersedia pada: <https://uzairsuhaimi.files.wordpress.com/2011/06/data-sensus-penduduk-2010.pdf>.
- [KDPDTT] Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. 2015. Rencana Strategis Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Tahun 2015-2019. Jakarta [ID]: [Internet]. [Diunduh 2017 Mei 20]. Tersedia pada: [http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/162729-\[Konten\]-Konten%20D1252.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/162729-[Konten]-Konten%20D1252.pdf).
- [PLK] Pusat Litbang Ketransmigrasian. 2013. Arah Kebijakan Tahun 2014-2019. Jakarta [ID]: [Internet]. [Diunduh 2017 Mei 25]. Tersedia pada: [http://www.tataruangpertanahan.com/file\\_peraturan/338242200741-Naskah-Akademik-Arah-Kebijakan-Ketransmigrasian-2015-2019.pdf](http://www.tataruangpertanahan.com/file_peraturan/338242200741-Naskah-Akademik-Arah-Kebijakan-Ketransmigrasian-2015-2019.pdf).
- [RI] Republik Indonesia. 1997. Undang-Undang Nomor 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian. Lembar Negara RI Tahun 1997. Jakarta [ID]: [Internet]. [Diunduh 2017 Juni 03]. Tersedia pada: [http://hukum.unsrat.ac.id/uu/uu\\_15\\_1997.htm](http://hukum.unsrat.ac.id/uu/uu_15_1997.htm).
- [RI] Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang Nomor 29 tahun 2009 tentang Ketransmigrasian. Lembar Negara RI Tahun 2009. Jakarta [ID]: [Internet]. [Diunduh 2017 Juni 03]. Tersedia pada: <http://www.bpn.go.id/Publikasi/Peraturan-Perundangan/Undang-Undang/undang-undang-nomor-29-tahun-2009-893>.
- Abustam, MI., 1989. Gerak Penduduk, Pembangunan, dan Perubahan Sosial: Kasus Tiga Komunitas Padi Sawah di Sulawesi Selatan, Jakarta: UI Press.
- Asriati N. 2015. Pengembangan Kawasan Terpadu Mandiri Daerah Transmigrasi Rasau Jaya. Prosiding Seminar Nasional 09 Mei 2015 [Internet]. [Diunduh 2017 Juni 01]. Tersedia pada: <http://eprints.uny.ac.id/21975/1/63%20Nuraini%20Asriati.pdf>.
- Dwiyanto, Agus; Riza Noer Arfani; Agus Heruanto Hadna; Bevaola Kusumasari; Amelia Maika; Mohammad Nuh; Setiadi; Sukamdi; Bambang Wicaksono; dan Mohammad Yusuf. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta:

- Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.
- Effendi, Bachtiar. 2002. *Pembangunan Daerah Otonomi Berkeadilan*. Yogyakarta: Uhaiindo dan Offset.
- Fakih, Mansour. 2001. *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*. Yogyakarta: Insistpres bekerjasama dengan Pustaka Pelajar.
- Hefner, Robert W. (editor), 2007. *Politik Multikulturalisme: Menggugat Realitas Kebangsaan*, Yogyakarta: Yayasan Kanisius.
- Klinken, G.V., 2007. *Perang kota Kecil: Kekerasan Komunal dan Demokratisasi di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Mantra IB. 2000. *Demografi Umum*. Edisi ke-2. Yogyakarta (ID): Pustaka Pelajar.
- Nitiyasa IG, Sudibia IK. 2013. *Menggalakkan Program Transmigrasi Melalui Pembangunan Dearah*. *Jurnal Kependudukan*. Vol. 9 No. 1. ISSN: 1907-3275.
- Nur IF. 2014. *Kontribusi Transmigran Dalam Pembangunan Desa*. *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 3, Nomor 1, 2015.
- Prihatin RB. 2013. *Revitalisasi Program Transmigrasi*. *Jurnal Aspiral* Vol. 4 No. 1. Juni 2013.
- Ram, Wariso., 1989. *Migrasi Sekuler dan Sektor Informal di Kotamadya Bogor*, Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Rusli S. 2012. *Pengantar Ilmu Kependudukan*. Edisi Revisi. Jakarta (ID): LP3ES.
- Setiawan N. 1994. *Transmigrasi di Indonesia: Sejarah dan Perkembangannya*. Yogyakarta (ID): [Internet]. [Diunduh 2017 Juni 10].
- Setiawan N. 2006. *Satu Abad Transmigrasi Di Indonesia: Perjalanan Sejarah Pelaksanaan, 1905-2005*. Bandung (ID): [Internet]. [Diunduh 2017 Juni 03]. Tersedia pada: <http://pustaka.unpad.ac.id/archives/6704>.
- Siagian, S.P. 2003. *Administrasi Pembangunan* cetakan ke 3. Jakarta: PT. Gunung Agung.
- Siagian, Sondang. P.2005. *Administrasi Pembangunan, Konsep Dimensi dan Strateginya*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sukmawati AD. 2016. *On The Politics of Migration: Indonesia and Beyond*. *Jurnal Masyarakat dan Kebudayaan*, Vol. 18. No. 3 Tahun 2016.
- Suparno, Erman. 2007. *Paradigma Baru Transmigrasi Menuju Kemakmuran Rakyat*. Jakarta: Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Suryono, Agus. 2001. *Teori dan Isu Pembangunan*. Jakarta: UM-Press.
- Suwartapradja OS. 2002. *Transmigrasi Lokal: Potensi dan Tantangan*”, *Jurnal Kependudukan*, Vol. 4 No. 2 (Juli 2002).
- Swasono, Sri-Edi. 1986. ”Reorientasi dalam Transmigrasi: Merencanakan Keunggulan Komparatif”, dalam Sri-Edi Swasono dan Masri Singarimbun (Editor), *Transmigrasi di Indonesia 1905-1985*: 362-369.
- Trijono, Lambang. 2007. *Pembangunan Sebagai Perdamaian*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Wahyuni, ES., 2000. *The Impact of Migration upon Family Structure and Functioning in Java*, Adelaide: Adelaide University.
- Yudohusodo, Siswono. 1998. *Transmigrasi: Kebutuhan Negara Kepulauan Berpenduduk Heterogen dengan Persebaran yang Timpang*.

Jakarta: PT Jurnalindo Aksara  
Grafika.

Yuwono, Teguh. 2001. Manajemen  
Otonomi Daerah: Membangun  
Daerah Berdasarkan Paradigma  
Baru. Semarang: Ciyapps  
Diponegoro Universiti.