

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENEMPATAN TRANSMIGRASI PADA UNIT PEMUKIMAN TRANSMIGRASI LEMBAN TONGOA KECAMATAN PALOLOKABUPATEN SIGI

Efrain Todengko

*efrain\_sigi@yahoo.com*

(Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako)

## Abstract

*This study aims to determine and explain how the placement policy implementation transmigration Transmigration Settlement Unit (UPT) Lemban Tongoa Sigi. This type of research is used qualitative selection techniques and the number of informants purposively selected informants 8 people. Data was collected through interviews, observation and documentation. Data analysis techniques through the stages of editing the data, categorization, interpretation of the meaning of data and conclusion. The theory used models implementasike policy and Van Horn Van Metter with aspects aspects that objective and policy standards, resources, disposition, characteristic of the implementing agencies, communication between the organization and implementation of activities, and conditions economic, social and political. The results showed that the aspect of Standards and Objectives penyelenggaraan transmigration policy in UPT. Lemban Tongoa, has not demonstrated the achievement of goals, Aspect Resources funds / charges provided to carry out the selection and placement of transmigration is still inadequate, Aspect Disposition of the Implementing policies there is a sense of disappointment surrounding communities transmigration settlement Lemban Tongoa on the implementation of the selection of prospective migrants and placement are less accommodating people around, Aspect Communication between organizations in the implementation of the deployment policy of transmigration in UPT Lemban Tongoa has been executed, Aspect Characteristics Agent Implementing policies is still a paternalistic nature that can not be ruled out in the implementation of policies and Environmental Aspects: Economic, Social and Political in policy implementation are factors that influence the official interest policy implementation.*

**Keywords:** *Policy Implementation, Transmigration Placement.*

Penyelenggaraan Transmigrasi sebagai bagian integral dari pembangunan nasional telah disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian. Perubahan tersebut menegaskan bahwa pembangunan Transmigrasi dilaksanakan berbasis kawasan yang memiliki keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan dengan pusat pertumbuhan dalam satu kesatuan sistem pengembangan ekonomi wilayah. Konsekuensi dari perubahan tersebut, maka pembangunan Transmigrasi di tingkat daerah adalah sub sistem dari sistem pembangunan daerah yang secara spesifik merupakan upaya

pembangunan Kawasan Perdesaan terintegrasi dengan pembangunan Kawasan Perkotaan dan pengembangan ekonomi lokal dalam rangka meningkatkan daya saing daerah.

Kabupaten Sigi merupakan salah satu daerah yang masih membutuhkan penyelenggaraan program transmigrasi untuk mendukung pembangunan daerahnya. Hal ini terbukti bahwa dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Sigi Tahun 2010 - 2015, terdapat salah satu misinya yaitu Misi 4: Memanfaatkan potensi sumberdaya dengan menumbuhkan investasi dan meningkatkan pemberdayaan ekonomi di sektor pertanian,

pariwisata dan usaha mikro kecil menengah (UMKM) sebagai penunjang pertumbuhan ekonomi, dengan memuat program dan kegiatannya berupa program transmigrasi lokal dan program pengembangan wilayah transmigrasi, sehingga di daerah Kabupaten Sigi masih tetap melaksanakan program transmigrasi yang antara lain dengan dibukanya Unit Pemukiman Transmigrasi (UPT) Lemban Tongoa.

Jenis transmigrasi yang diselenggarakan di UPT.Lemban Tongoa merupakan jenis transmigrasi umum dengan pola tanaman pangan lahan kering (TPLK). Target penempatan transmigran di UPT. Lemban Tongoa sebesar 420 KK, dan sampai dengan akhir bulan Desember 2014 jumlah transmigran yang sudah ditempatkan sebanyak 300 KK dengan jumlah 1.151 Jiwa, yang berasal dari daerah asal (TPA)105 KK dengan jumlah 405 Jiwa dan. Penduduk setempat / lokal 195 KK dengan jumlah 746 Jiwa dari daerah penduduk setempat (TPS).

Berdasarkan pengamatan di lapangan, bahwa alokasi penempatan transmigrasi yang berasal dari daerah setempat (TPS) ternyata pelaksanaan seleksi transmigran yang akan ditempatkan di UPT. Lemban Tongoa kurang transparan dan kurang mengikutkan penduduk di sekitar lokasi permukiman sebagaimana yang dipersyaratkan, sehingga banyak memunculkan permasalahan, antara lain yaitu:

1. Dari 195 KK TPS yang sudah ditempatkan di UPT. Lemban Tongoa, berasal dari:
  - 1) Desa Lemban Tongoa (Etnis Kulawi, Bugis, Da'a, Toraja)
  - 2) Desa Tokelemo (Etnis Da'a)
  - 3) Desa Ampera (Palolo: Etnis kulawi)
  - 4) Desa Makmur (Palolo: Etnis Kulawi)
  - 5) Desa Watubula (Dolo: Etnis Da'a, Kaili)
  - 6) Desa Kabobona (Dolo: Etnis Kaili)

- 7) Desa Maku (Dolo : Etnis Kaili)
- 8) Desa Kota Rindau (Biomaru: Etnis Kaili)
- 9) Desa Kalukubula (Biomaru: Etnis Kaili)
- 10) Desa Bora (Biomaru: Etnis Kaili)
- 11) Desa Rahmat (Palolo: Etnis Kulawi)
- 12) Desa Kamarora (Nokilalaki: Etnis Bugis)
- 13) Desa Tuva (Gumbasa: Kaili)

Hal ini memunculkan kecemburuan sosial bagi warga setempat yang berada di sekitar lokasi pemukiman karena mereka banyak yang tidak dimasukkan sebagai warga transmigrasi.

2. Transmigran yang berasal dari daerah Dolo, Palolo, Nokilalaki, Biomaru dan Gumbasa sangat jarang sekali menempati rumah tinggal dan mengolah lahan usaha yang sudah diberikan, sehingga rumah dan lahan usahanya terbengkelai tidak dimanfaatkan. Mereka hanya datang ke lokasi pemukiman bila ada pembagian bantuan dari pemerintah, sehingga hal ini memunculkan kecemburuan sosial bagi tansmigran lainnya.

sehingga tujuan penyelenggaraan transmigrasi di UPT. Lemban Tongoa yang sudah memasuki tahap pemantapan dengan kriteria pendapatan rata-rata transmigran = 2.400 kg setara beras (berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per. 25/MEN/IX/2009 tentang Tingkat Perkembangan Permukiman Transmigrasi dan Kesejahteraan Transmigran) tidak tercapai karena pendapatan rata-rata transmigran saat ini baru mencapai 1.609 kg setara beras, sebagai akibat banyaknya transmigran yang berasal

=	1 KK
=	7 KK
=	8 KK

dari penduduk setempat (TPS) yang tidak menempati rumah yang telah disediakan dan tidak mengolah lahan yang sudah dibagikan. Sedangkan transmigran yang tinggal menetap dan memanfaatkan lahan usahanya sebagai sumber pendapatan, memiliki tingkat pendapatan rata-rata sebesar 3.217,5 kg setara beras.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, untuk melihat implementasi kebijakan penempatan Transmigrasi maka di angkat judul “Implementasi Kebijakan Penempatan Transmigran pada Unit Pemukiman Transmigrasi (UPT) Lemban Tongoa Kabupaten Sigi, yang akan dikaji dengan menggunakan pisau analisis model implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn.

## METODE

Penelitian dilakukan pada pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi, dengan pertimbangan bahwa penempatan transmigran terutama untuk transmigran penduduk setempat (TPS) yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi pada UPT. Lemban Tongoa, banyak memunculkan permasalahan. Penelitian dimulai setelah memperoleh surat ijin penelitian dari Direktur Pascasarjana, dengan waktu penelitian selama 3 bulan mulai tanggal 04 April sampai dengan tanggal 04 Juli 2014.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian kualitatif yang mengkaji perspektif partisipan dengan strategi - strategi yang bersifat interaktif dan fleksibel. Penelitian kualitatif ditujukan untuk memahami fenomena - fenomena sosial dari sudut pandang partisipan. Dengan demikian arti atau pengertian penelitian kualitatif tersebut adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah dimana peneliti merupakan instrumen kunci. Menurut Satori, D. dan Komariah (2011:22-25), bahwa penelitian kualitatif dapat didesain untuk

memberikan sumbangannya terhadap teori, praktis, kebijakan, masalah-masalah sosial dan tindakan. Penelitian kualitatif adalah suatu pendekatan penelitian yang mengungkapkan situasi sosial tertentu dengan mendeskripsikan kenyataan secara benar, dibentuk oleh kata-kata berdasarkan teknik pengumpulan dan analisis data yang relevan yang diperoleh dari situasi yang alamiah.

Pemilihan Informan dalam penelitian ini dilakukan secara *purposive*, yaitu dengan memilih orang-orang yang dianggap mengetahui dan mampu memberikan informasi yang relevan dengan fokus permasalahan yang diteliti. Hal ini sesuai dengan pendapat Sugiyono (2012:85), yang menyatakan bahwa *sampling purposive* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Menurut Lincoln dan Guba dalam Sugiyono (2009:54) maupun dalam Satori dan Komariah (2011:53), ciri-ciri khusus sampel *purposif*, yaitu 1) *emergent sampling design*/sementara, 2) *serial selection of sample units*/menggelinding seperti bola salju (*snow ball*), 3) *continuous adjustment or 'focusing' of the sample*/disesuaikan dengan kebutuhan, 4) *selection to the point of redundancy*/dipilih sampai jenuh. Selanjutnya Faisal yang mengutip pendapat Spradley dalam Satori (2011:55) menyatakan bahwa:

“Sampel sebagai sumber data atau sebagai informan sebaiknya yang memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) Mereka yang menguasai atau memahami sesuatu melalui proses enkulturasi, sehingga sesuatu itu bukan sekedar diketahui tetapi juga dihayati.
- 2) Mereka yang tergolong masih sedang berkecimpung atau terlibat pada kegiatan yang tengah diteliti.
- 3) Mereka yang mempunyai waktu yang memadai untuk dimintai informasi.
- 4) Mereka yang tidak cenderung menyampaikan informasi hasil kemasannya sendiri.

- 5) *Mereka yang pada mulanya cukup asing dengan peneliti sehingga lebih menggairahkan untuk dijadikan semacam guru atau narasumber”.*

Adapun informan dalam penelitian ini berjumlah 8 (delapan) orang yang terdiri dari Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi; Kepala Bidang Ketransmigrasian, Kepala Seksi Penempatan Transmigrasi; Camat Palolo; Kepala desa di sekitar UPT. Lemban Tongoa sebanyak 2 orang, dan warga desa sekitar lokasi permukiman transmigrasi 2 orang

Jenis dan Sumber Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: 1.) Data primer: merupakan data yang diperoleh dari hasil wawancara pada informan yang dianggap representative dan mengetahui akan persoalan yang diteliti, dari jawaban dan wawancara tersebut kemudian diolah menjadi data utama yang kemudian menghasilkan suatu kesimpulan sebagai hasil akhir penelitian secara keseluruhan. 2.) Data sekunder: adalah jenis data pendukung utama dalam penelitian yang diperoleh dengan jalan mengumpulkan dokumen baik yang tertulis maupun berupa gambar yang pernah ada serta buku sebagai referensi dalam penelitian ini dan Majalah, surat kabar, jurnal, website, yang berkaitan dengan topic yang diteliti

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian, maka pelaksanaan penempatan transmigrasi di Unit Pemukiman Transmigrasi Lemban Tongoa apabila dikaji menurut model implementasi kebijakan model Van Metter dan Van Horn dapat dijelaskan sebagai berikut:

### a. Aspek Standar Kebijakan

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan

kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Penempatan transmigran di Unit Pemukiman Transmigrasi (UPT) Lemban Tongoa Kabupaten Sigi, ditinjau dari aspek standar kebijakan dapat dikatakan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku karena banyak terdapat transmigran yang ditempatkan di UPT Lemban Tongoa berasal dari Kecamatan lain di luar Kecamatan Palolo, sedangkan warga masyarakat desa di sekitar lokasi permukiman transmigrasi masih banyak yang memiliki masalah sosial ekonomi (misalnya belum memiliki rumah tinggal tetap dan berpenghasilan dibawah garis kemiskinan), dan memenuhi syarat untuk dijadikan sebagai transmigran tetapi tidak dimasukkan sebagai transmigran.

Hal ini terbukti dari hasil wawancara peneliti dengan salah seorang warga Desa Lemban Tongoa yaitu Sugiyono yang terpilih menjadi informan, pada saat wawancara pada tanggal 14 April 2014 menyatakan sebagai berikut:

*Tidak terdata keseluruhannya, tetapi setelah dikonfirmasi apakah kamu pernah di data atau tidak dan mereka menjawab belum pernah. Itulah yang dinamakan memperhatikan orang miskin atau kurang mampu? disini saya melihat dan punya pemikiran bahwa proses seleksi saja mereka tidak didatangi. Bahkan yang sudah memiliki rumah masih dimasukan, dengan alasan mereka menyerahkan lahan, nah sementara kami juga punya lahan disekitar lokasi. Itulah yang membuat kecewa sebahagian warga masyarakat lemban tongoa pak. Jikalau mereka membutuhkan administrasi, walaupun*

*tidak memiliki apa - apa ya mereka pasti akan berusaha walau hanya meminjam.*

Demikian pula pernyataan yang disampaikan oleh salah seorang warga Desa Lemban Tongoa lainnya yang terpilih menjadi informan yaitu Tobin Sirumpa, pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 16 April 2014 menyatakan sebagai berikut:

*Kalau untuk terakomodasi belum, sebab masih ada warga masyarakat disini belum memiliki rumah sama sekali, dengan alasan yang saya dengar bahwa tidak cukup lokasi untuk dijadikan perumahan.*

*Nah itu yang menjadi tanda tanya saya selama ini dan benar yang bapak tanyakan itu bahwa tidak semua desa yang ada di sekitar UPT Lemban Tongoa diikuti menjadi transmigran, bahkan transmigran yang ditempatkan justru berasal dari daerah Dolo dan Biromaru, secara jujur bahwa sudah beberapa kali penempatan yang dilakukan di tokelemo dan lewonu pasti ada warga yang diluar desa lemban tongoa ditempatkan, sebenarnya ada apa.*

Pernyataan yang hampir sama maknanya disampaikan pula oleh Kepala Desa Rejeki yaitu Dedan Lampekui pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 5 Mei 2014, menyatakan sebagai berikut:

*Berbicara terakomodir atau tidaknya warga saya menjadi transmigrasi itu bukan menjadi patokan. Akan tetapi belum ada sama sekali kami di desa rejeki menjadi transmigrasi, walaupun kami sudah melakukan koordinasi dengan pihak terkait dalam hal ini kepala desa lemban tongoa dan Dinas Sosnakertrans Kabupaten Sigi, agar warga desa rejeki diberi jatah walaupun hanya 2 kepala keluarga untuk menjadi warga transmigrasi, sebab masih ada masyarakat saya yang belum memiliki tempat tinggal, lahan usaha yang akan diolahnya untuk kemandiriannya, oleh karena masyarakat saya yang belumlama berkeluarga dan bahkan suda lama berkeluarga masih tinggal seataap*

*dengan orang tuanya dan akan tetapi hanya surga telinga saja.*

Demikian pula pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Desa Tongoa yaitu Dara Adinda pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 11 Mei 2014, mengatakan sebagai berikut:

*Sudah beberapa kali penempatan transmigran yang ada di tokelemo tersebut sepengetahuan saya belum ada warga saya masuk menjadi transmigrasi. Saya sebagai kepala desa sudah mengusulkan baik saat pertemuan dan sosialisai di kantor camat kepada dinas sosnakertrans maupun kepada kepala desa lemban tongoa ataupun bapak camat, agar kalau bisa disetiap desa – desa yang ada di kecamatan palolo diberikan jatah atau kuota sebagai warga trans walaupun hanya 1 atau 3 KK dan ternyata tidak di tanggapi juga, sehingga kami sebagai kepala desa yang memperjuangkan masyarakat sangat kecewa, maka dari itu sebagai kepala desa bukan berjanji, untuk urusan transmigrasi sudah tidak lagi peduli alias bosan. Maaf bercanda pak hahahaha.*

Begitu pula pernyataan yang disampaikan oleh Camat Palolo yaitu Pakulla Paulus pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 24 Mei 2014, mengatakan sebagai berikut:

*Sepanjang pengalaman saya dalam melihat proses sosialisai di kecamatan sampai proses penempatan transmigrasi di Lemban Tongoa sampai saat ini sepengetahuan saya ternyata sama sekali tidak ada warga desa sekitar kecamatan palolo menjadi warga transmigran. Walaupun ada itu tanpa sepengetahuan kami sebagai kepala wilayah, karena selama ini dalam proses penjarangan kami dalam hal ini pihak kecamatan tidak pernah dilibatkan, akantetapi nanti setelah proses penempatan baru diberitahukan melalui surat bahwa ada penempatan yang akan dilakukan. Walaupun sosialisai yang dilaksanakan dari Dinas Sosnakertrans*

*sendiri yang bertempat dikantor kecamatan dan dihadiri oleh kepala-kepala desa, ternyata permintaan kepala-kepala desa cuma dianggap masukan, akan tetapi untuk tindak lanjut tidak dilaksanakan. Oleh karena dalam proses seleksi untuk menjadi warga transmigran hanyalah desa lemban tongoa saja yang diberikan menjadi transmigrasi dengan alasan mereka menyerahkan lahan supaya didirikan rumah, nah pertanyaan saya bagaimana dengan warga dari dolo apakah mereka memiliki lahan untuk diserahkan supaya didirikan perumahan?*

Berdasarkan pernyataan informan tersebut di atas, terbukti bahwa proses seleksi dan penempatan transmigran di UPT. Lemban Tongoa Kabupaten Sigi, tidak sesuai dengan ketentuan yang mengatur syarat-syarat menjadi transmigran sebagaimana yang diatur pada Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: Kep.208/Men/X/2004 tentang Syarat dan Tata Cara Penempatan sebagai Transmigran, karena masih banyak warga desa di sekitar lokasi permukiman transmigrasi yang tidak memiliki rumah tinggal tetap dan tingkat kehidupannya masih di bawah garis kemiskinan tidak dimasukkan sebagai warga transmigrasi, dan justru banyak warga masyarakat yang berasal dari luar wilayah Kecamatan Palolo seperti dari Kecamatan Dolo dan Kecamatan Biromaru yang dimasukkan sebagai warga transmigrasi di UPT Lemban Tongoa.

#### **b. Aspek Sumber Daya**

Aspek sumberdaya dalam implementasi kebijakan penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa yang akan dibahas adalah sumber daya manusia baik pelaksana kebijakan maupun transmigrannya, dan sumber daya berupa dana untuk kegiatan seleksi dan penempatan transmigrasi, sedangkan sumberdaya lainnya seperti peralatan dan bahan yang digunakan sudah tersedia dalam anggaran secara memadai.

Aspek sumber daya manusia (pelaksana kebijakan) dalam penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa, secara umum dapat dikatakan sudah memadai. Hal ini terbukti dari pernyataan Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi yaitu Drs. ADI DG PAWATA, M.Si pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 6 Juni 2014, mengatakan sebagai berikut:

*Ya tentu memiliki kemampuan dan pengetahuan dalam proses penjarangan serta penempatan, sebab mereka sendiri sebagai kepala bidang transmigrasi, kepala seksi penempatan transmigrasi dan kepala seksi pembinaan transmigrasi.*

*Menurut hemat saya bahwa tim seleksi sudah memiliki pengetahuan dalam proses penjarangan warga transmigrasi yang akan ditempatkan di UPT nanti, sehingga dalam seleksi transmigran mereka turun langsung ke desa untuk mengambil data warga dan langsung mewawancarai calon transmigran apakah mereka layak atau tidak sebagai transmigran dan disisi lain ada juga pengaturan kedalam yaitu orang - orang yang tidak memiliki rumah seperti yang dari wilayah dolo, biromaru itupun saya tekankan bahwa jikalau menjadi transmigran nantinya harus benar - benar menetap di lokasi dan mengolah lahan yang sudah diberikan. Sebab jikalau tidak mereka harus diganti oleh orang lain yang mau menetap.*

Pernyataan yang relatif sama disampaikan pula oleh Kepala Bidang Transmigrasi yaitu Syamsul Abror, SE pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 2 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut :

*Sumber daya yang terlibat dalam pelaksanaan penempatan transmigran telah memiliki pengetahuan dan ketrampilan teknis yang cukup dalam melaksanakan penempatan transmigran, disamping itu juga saya selalu memberikan arahan - arahan sebelum melakukan penjarangan bagi calon transmigran agar supaya nanti dalam penjarangan benar - benar sesuai dengan prosedur yang ada, walaupun disisi lain kita*

*juga harus melihat warga - warga yang benar sangat membutuhkan perumahan dan jangan hanya melihat orang dekat atau keluarga semata. Bahkanti seleksi calon transmigran sebelum turun kelapangan terlebih dahulu mereka mempelajari akan prosedur dalam melakukan seleksi dan mereka membawa panduan.*

Demikian pula pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Seksi Penempatan Transmigrasi yaitu Rukmini, SE pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 5 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut:

*Yang jelas kami sudah memiliki pengetahuan walaupun belum sepenuhnya, perlu bapak ketahui bahwa pakarnya transmigrasi adalah kepala bidang transmigrasi sendiri, oleh karena beliau sudah malang melintang di lokasi transmigrasi, jadi kami banyak petunjuk dari beliau. Maaf bukan membanggakan tapi kenyataan hahahahaaa. Begitu pula tim seleksi sudah memiliki pengetahuan dalam proses penjarangan warga transmigrasi yang akan ditempatkan di UPT, dan juga dituangkan dalam SK Tim Seleksi sehingga dalam seleksi transmigran kami beserta tim turun langsung kedesa untuk mengambil data warga calon transmigran.*

Berdasarkan pernyataan informan tersebut di atas, terbukti bahwa sumber daya manusia pelaksana penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa sudah memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang memadai dalam penyelenggaraan transmigrasi. Demikian pula halnya dengan sumber daya manusia transmigran yang ditempatkan di UPT Lemban Tongoa sudah memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang memadai karena pada dasarnya para calon transmigran sebelum ditempatkan di lokasi permukiman transmigrasi telah diberikan pelatihan terlebih dahulu di Balai Pelatihan Transmigrasi.

c. Aspek Disposisi Para Pelaksana

Aspek disposisi dari para pelaksana penyelenggaraan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa pada umumnya memberikan dukungan positif baik dari internal maupun eksternal organisasi, mengingat program transmigrasi yang dilaksanakan dianggap dapat meningkatkan pembangunan daerah, membuka keterisolasian daerah, dan menciptakan pusat pertumbuhan ekonomi baru. Hal ini terbukti dari pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi yaitu Drs. ADI DG PAWATA, M.Si pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 6 Juni 2014, mengatakan sebagai berikut:

*Dukungan dari para pelaksana kebijakan dalam hal ini Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi sangat baik dan positif, Walaupun disini lain ada hambatan seperti dalam proses pengukuran lahan perumahan, jalan dan lahan usaha terkendala dengan para pemilik lahan yang tidak mau lahannya dijadikan perumahan, sehingga kita harus mencari lagi lahan yang kosong. Adapun saya sebagai penanggung jawab dinas cukup keras bahwa kita harus jalan sesuai aturan yang ada tidak usah dengar mereka yang hanya mau menggagalkan program ini dengan cara koordinasikan dengan pihak - pihak yang berkompeten didalamnya.*

Pada dasarnya Camat, para kades dan masyarakat sekitar lokasi permukiman transmigrasi Lemban Tongoa sangat setuju adanya pembangunan lokasi transmigrasi, walaupun disini lain ada suara - suara sumbang yang kurang merespon akan hal ini disebabkan warga mereka tidak dimasukkan sebagai peserta transmigran. Tapi itu bukan menjadi masalah buat kami melainkan membuat cambukan untuk membenahi kedepannya.

Demikian pula pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Transmigrasi yaitu Syamsul Abror, SE pada

saat wawancara dengan peneliti tanggal 2 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut:

*Berbicara aspek disposisi dan sikap para pelaksana dalam proses penempatan secara kuantitatif maupun kualitatif penempatan Transmigran di UPT. Lemban Tongoa Cukup baik, dimana dari aspek sumber daya alam telah tersedia. Disamping itu pula bangunan sarana dan prasarana baik berupa fasilitas umum telah disediakan oleh pemerintah. Jika kita lihat dari aspek pembinaan transmigran di UPT. Lemban Tongoa masih dirasakan kurang berhasil dimana petugas yang ada di UPT masih kurang yaitu yang ada hanya 1 (satu) orang dan seharusnya paling sedikit sebanyak 5 orang, hal tersebut telah beberapa kali kami menyampaikan/Koordinasi kepada Bupati maupun BKD Kabupaten Sigi untuk memenuhi masalah tersebut namun sampai saat ini belum juga dipenuhi. Ya mereka (camat, kades dan masyarakat sekitar lokasi permukiman) sangat merespon sekali pak, contohnya pada saat sosialisasi serta pemberian penyuluhan di tingkat kecamatan yang dihadiri oleh seluruh kepala desa dan tokoh masyarakat di Kecamatan Palolo, memang benar mereka merasa sangat kecewa sebab warga mereka tidak di masukan sebagai warga transmigrasi, walaupun demikian kami sebagai penanggung jawab telah memberikan pemahaman sejelas - jelasnya, sehingga mereka memakluminya.*

Pernyataan senada disampaikan pula oleh Kepala Seksi Penempatan Transmigrasi yaitu Rukmini, SE pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 5 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut:

*Daya dukung dari para pelaksana kebijakan sangat baik dan positif, dimana kami selalu melaporkan perkembangan soal prosesi penempatan yang akan dilakukan nantinya dan juga kalau ada Kendala kami selalu diundang untuk membicarakan pemecahannya sehingga nantinya dalam proses penempatan bisa berjalan dengan*

*baik. Disamping itu juga pimpinan selalu mengontrol / memantau sudah sejauh mana program penempatan dalam artian bahwa antara daerah pengirim transmigran dan daerah penerima, agar nantinya sudah rampung pembangunan segera membentuk tim untuk melakukan penjemputan warga daerah asal di pantoloan dan pemberangkatan menuju lokasi transmigrasi. Para pelaksana kebijakan eksternal sangat merespon baik dan memberikan dukung sangat besar, walaupun masukan dan tanggapan serta kritikan kepada kami cukup banyak, oleh karena proses penjarangan yang menurut mereka kurang transparan, walau demikian kami tetap jalan terus sebab kritikan itu adalah untuk mengoreksi kami kedepannya agar lebih baik. Pada dasarnya mereka (camat dan para kades) sangat mendukung program transmigrasi, serta sebelum melakukan penempatan transmigran, terlebih dahulu dari pihak dinas dan secara khusus yang membidangi transmigrasi memberikan sosialisasi di tingkat kecamatan. Dalam sosialisasi tersebut banyak tanggapan - tanggapan beragam dari kepala - kepala desa seperti menanyakan mengapa warga kami tidak dapat diikut sertakan sebagai transmigrasi toh warga kami masi cukup banyak yang belum memiliki rumah pribadi alias numpang dirumah orang tuanya atau menyewa tanah untuk dibangun rumah, akan tetapi justru warga dari luar palolo yang dimasukan, tolong dong penuhi dulu yang ada didaerah palolo kemudian baru dari luar palolo, ini apa sesungguhnya. Akan tetapi dari pertanyaan - pertanyaan tersebut kami memberikan penjelasan dengan baik, dan mereka memakluminya walaupun dalam hati masih kurang menerima.*

Demikian pula halnya pernyataan yang disampaikan oleh Camat Palolo yaitu Pakulla Paulus pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 24 Mei 2014, mengatakan sebagai berikut:



*Program penempatan transmigran yang ada di UPT. Lemban Tongoa sudah cukup baik, kan program transmigrasi tidak lain adalah untuk pemerataan penduduk dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi warga masyarakat yang kurang mampu. dalam artian bahwa supaya warga yang belum memiliki rumah dan lahan bisa terakomodir, akan tetapi dalam kenyataannya proses penempatannya kurang transparan sehingga menuai pertanyaan desa - desa sekitar. Dan saya (camat) menjadi bingung sebab sebahagian masyarakat datang minta bantuan untuk dimasukan menjadi warga transmigrasi.*

Pernyataan yang relative sama disampaikan pula oleh Kepala Desa Tongoa yaitu Dara Adinda pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 11 Mei 2014, mengatakan sebagai berikut:

*Sebenarnya program transmigrasi ini sangat baik dan kami sebagai aparat desa sangat mendukung program yang ada, akan tetapi dalam proses penyelenggaraannya yang tidak transparan karena hanya memasukan warga transmigran dilingkungan keluarga atau orang terdekat saja, sehingga kami yakin bahwa program transmigrasi tidak akan berhasil sesuai dengan yang diinginkan, dimana sudah beberapa kali yang saya lihat dan dengar penempatan yang dilakukan banyak transmigrasi yang tidak tinggal di lokasi dan malahan banyak yang menjual peralatan atau bantuan yang sudah diberikan sebagai contoh tong air banyak diperjual belikan, nah kalau kita beli dipasaran sudah berapa harganya pak, akan tetapi ini hanya diberikan secara cuma - cuma dan belum lagi bantuan bibit, pupuk serta jadup dan lain sebagainya. Disis lain juga pak, bahwa warga lokal hanya memperhatikan tanaman pertanian atau kebun yang selama ini sudah diolah tidak mengolah lahan yang sudah diberikan. Ini menandakan bahwa dari penyeleksian, penempatan bahkan sampai ke pembinaan nantinya sudah pasti akan banyak*

*kesulitan dan tantangan, sehingga program transmigrasi yang ada di tokelemo lemban tongoa sulit untuk berhasil dengan kata lain hanya akan menambah beban pemerintah desa dan bahkan pemerintah daerah.*

Pernyataan senada disampaikan pula oleh Kepala Desa Rejeki yaitu Dedan Lampekui pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 5 Mei 2014, menyatakan sebagai berikut:

*Penyelenggaraan program transmigrasi menurut saya sangat baik dan sangat mendukung, karena itu salah satu program untuk menjadikan warga bisa mandiri dan dapat meningkatkan pendapatan untuk pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Saya sebagai Kepala Desa mendukung program ini, dimana nantinya masyarakat bisa memahami cara pengolahan pertanian serta dapat bermanfaat bagi transmigran itu sendiri. Oleh karena program ini menjadikan warga masyarakat akan mandiri dan berusaha semampunya untuk kesejahteraannya. Akan tetapi juga disisi lain saya melihat dari sisi negatifnya yaitu akan berdampak pada lingkungan, dalam artian bahwa manakala penebangan pohon yang berlebihan tanpa memikirkan dampak lingkungannya kedepan sangat memprihatinkan untuk anak cucu kita kedepannya. Maka dari itu penyelenggaraan transmigran kedepannya agar lebih transparan dalam proses penyelenggaraannya.*

Bahkan warga masyarakat di sekitar lokasi permukiman transmigrasi Lemban Tongoa sangat mendukung program transmigrasi sebagaimana yang disampaikan oleh salah seorang warga Desa Lemban Tongoa yaitu Sugiyono yang terpilih menjadi informan, pada saat wawancara pada tanggal 14 April 2014 menyatakan sebagai berikut: *Sangat mendukung sekali dengan adanya program penempatan transmigrasi di lemban tongoa, sebab sangat membantu masyarakat*

*yang tidak memiliki apa - apa. Tapi kok kenyataan yang ada lain sekali, dilain pihak mungkin prosedurnya dalam proses pendataannya yang tidak benar. Jangan hanya orang - orang tertentu yang didatangi, bahkan yang kami dengar proses seleksinya mempunyai tim seleksi, selain dari desa lemban tongoa sendiri ada juga dari dinas transmigrasi sebagai penyelenggaranya, jangan - jangan hanya diatas kertas dibentuk tim seleksi.*

Demikian pula pernyataan yang disampaikan oleh salah seorang warga Desa Lemban Tongoa lainnya yang terpilih menjadi informan yaitu Tobin Sirumpa, pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 16 April 2014 menyatakan sebagai berikut:

*Bahwa program penempatan transmigrasi ini sebenarnya sangat baik dan mendukung sekali pak. Akan tetapi kenyataan dilapangan beda, jauh dari harapan yang ada. Seperti yang sudah saya utarakan tadi bahwa yang menjadi tanda tanya besar lagi bagaimana bisa pihak penyelenggara dalam hal ini Dinas Transmigrasi memasukan orang - orangnya, sehingga sebagai warga desa lemban tongoa kecewa dengan dinas dan bahkan dengan kepala desa. Disni bisa saya katakan bahwa proses penjarangan, penjajakan serta poses penempatan tidak benar, dan bahkan mungkin prosesnya hanya diatas kertas semata. Sebab yang saya ketahui proses seleksinya mempunyai tim seleksi, selain dari desa lemban tongoa sendiri ada juga dari dinas transmigrasi sebagai penyelenggaranya.*

Berdasarkan pernyataan para informan tersebut di atas, terbukti bahwa para pelaksana kebijakan penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa pada umumnya memberikan dukungan yang baik, meskipun terdapat rasa kekecewaan dari Camat Palolo, Kepala Desa Lemban Tongoa, Kepala Desa Rejeki dan masyarakat di sekitar lokasi permukiman transmigrasi Lemban Tongoa

atas pelaksanaan seleksi calon transmigran dan penempatannya yang kurang mengakomodasi warga di sekitar Palolo khususnya warga desa yang berdekatan dengan lokasi permukiman transmigrasi Lemban Tongoa untuk dimasukkan menjadi warga transmigrasi. Edward III dalam Winarno (2012:196-197) memberikan pandangan bahwa dampak dari kecenderungan para pelaksana terhadap efektifnya suatu kebijakan bila kebijakan tersebut mendapat dukungan para pelaksananya. Namun ketika kebijakan - kebijakan itu bertentangan secara langsung dengan pandangan - pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan - kepentingan pribadi atau organisasi maka tidak akan efektif. Demikian pula pendapat yang disampaikan oleh Van Metter dan Van Horn dalam Winarno (2012:168) memberikan pandangan bahwa arah kecenderungan - kecenderungan pelaksana terhadap ukuran - ukuran dasar dan tujuan-tujuan juga merupakan suatu hal yang sangat penting. Para pelaksana mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan - kebijakan dengan tepat karena mereka menolak tujuan-tujuan yang terkandung dalam kebijakan - kebijakan tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ditinjau dari aspek disposisi para pelaksana, implementasi kebijakan penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa mendapatkan dukungan yang baik sehingga pelaksanaan penempatan transmigrasi dapat berlangsung secara baik dan lancar.

#### **d. Aspek Komunikasi Antar Organisasi**

Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda

memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan.

Faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan publik. Dengan demikian, penyebaran isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan. Dalam hal ini, media komunikasi yang digunakan untuk menyebarkan isi kebijakan kepada kelompok sasaran akan sangat berperan.

Menurut Edwards III dalam Winarno (2008:178-184); terdapat tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan. Komunikasi merupakan salah - satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. "Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Selain itu, jika kebijakan - kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk - petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan juga harus jelas, karena bila petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak jelas maka para pelaksana (*implementor*) akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus mereka lakukan. suatu kebijakan secara intensif.

Menurut Wiratmo dalam Sunyoto (2004:220), Sosialisasi program adalah proses berbagi informasi dengan individu - individu yang menjadi sasaran program. Substansi sosialisasi informasi merupakan suatu pikiran

atau gagasan yang hendak diberikan kepada individu - individu lainnya.

Aspek komunikasi antar organisasi dalam implementasi kebijakan penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa, sudah berjalan cukup baik. Hal ini terbukti dari pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi yaitu Drs. ADI DG PAWATA, M.Si pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 6 Juni 2014, mengatakan sebagai berikut:

*Komunikasi dan Kordinasi antara daerah penerima dan Daerah pengirim transmigran cukup baik, bahkan mereka (daerah asal) meminta agar warganya diberi kuota banyak, akan tetapi kami sebagai penerima sudah membagi - bagi perkuota ke beberapa daerah pengirim. Disisi lain dimana sebelum warga transmigran dikirim oleh daerah asal terlebih dahulu mereka datang untuk melakukan penjajakan terhadap calon lokasi dan selanjutnya melakukan pertemuan di daerah asal yang dihadiri oleh seluruh daerah pengirim dan daerah penerima, Setelah pembangunan permukiman selesai mereka dalam hal ini petugas dari daerah asal melakukan kunjungan ke lokasi lemban transmigrasi untuk memastikan apakah sarana dan prasarana dasar untuk keperluan warga dilokasi telah dipenuhi dengan baik atau belum. Sehingga sebelum penempatan terlebih dahulu dilakukan kerjasama atau kesepakatan (MOU) dalam bentuk naskah kerja sama antar daerah (KSAD). Setelah pembangunan permukiman telah selesai dilakukan STP (siap terima penempatan) transmigrasi yang di usulkan oleh Bupati Sigi kepada Gubernur Sulawesi Tengah dan Gubernur melanjutkan siap terima penempatan (STP) tersebut kepada Dirjen P2KTrans dan termusannya kepada Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI dan ke Dinas Daerah Asal yang membidangi Ketransmigrasian. Dan selanjutnya Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi*

*mengeluarkan surat perintah penempatan (SPP).*

*Sedangkan komunikasi dan koordinasi antara Dinas Sosnakertrans dengan Instansi terkait dalam penempatan transmigran sangat baik dimana sebelum penempatan dilakukan kami sudah melakukan koordinasi dan setelah akan melakukan penjemputan sampai proses penempatan atau kedatangan transmigran mereka di libatkan seperti dinas perhubungan propinsi maupun Kabupaten dalam pengawalan Transmigran sampai kelokasi demikian juga dengan Kepolisian di Kecamatan, Danramil dilibatkan dalam penempatan transmigran sebagai pengamanan serta dinas Kesehatan dalam melakukan pengawalan menuju lokasi jika dalam perjalanan dan penempatan ada warga yang sakit karena daerah baru dan perubahan iklim. Selanjutnya setelah transmigran sampai dilokasi diberikan pengarahan oleh Kepala Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan dari pihak pemerintah setempat dalam hal ini Camat, Kepala Desa serta aparat petugas keamanan yaitu Kapolsek dan Danramil, agar selalu menjaga keamanan dan ketertiban bersama, saling menghormati antara daerah asal dan daerah setempat, bergotong royong bahu membahu, harus memajukan transmigrasi, jikalau ada masalah harus diselesaikan secara bersama - sama demi tercapainya program transmigrasi yaitu untuk pertumbuhan yang lebih baik.*

*Demikian pula halnya pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Transmigrasi yaitu Syamsul Abror, SE pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 2 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut:*

*Komunikasi dan koordinasi antara daerah penerima dan daerah pengirim transmigran cukup komunikatif dimana sebelum warga transmigran dikirim oleh daerah asal mereka melakukan penjajakan terhadap calon lokasi di lemban longoa (sementara pembangunan permukiman dilaksanakan) dan selanjutnya*

*dilakukan rapat - rapat di daerah asal yang dihadiri oleh seluruh daerah pengirim dan daerah penerima, Setelah pembangunan permukiman selesai mereka dalam hal ini petugas dari daerah asal melakukan kunjungan ke lokasi lemban tongoa untuk memastikan apakah sarana dan prasarana dasar untuk keperluan warga dilokasi telah dipenuhi dengan baik. Dan sebelum pemberangkatan terlebih dahulu dilakukan kesepakatan - kesepakatan dalam bentuk naskah kerja sama antar daerah (KSAD), setelah pembangunan permukiman telah selesai dilakukan siap terima penempatan ( STP ) transmigrasi yang di usulkan oleh Dinas Transmigrasi dan selanjutnya diteruskan kepada Bupati Sigi kemudian kepada Gubernur Sulawesi Tengah dan Gubernur melanjutkan siap terima penempatan tersebut kepada Dirjen P2KTrans dan temusannya Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia dan ke Dinas Daerah Asal yang membidangi Ketransmigrasian. Serta selanjutnya Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan surat perintah penempatan ( SPP). Maka setelah semuanya rampung baik antara daerah penerima dan pengirim melakukan tindak lanjut siap penempatan. Sedangkan komunikasi dan koordinasi internal (Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi) sangat komunikatif dimana tercermin pada saat penempatan transmigran baik dari daerah asal (pengirim) maupun dari daerah penempatan dan semuanya bekerja sesuai tugas dan fungsi masing - masing. Memang kadangkala saya berpikir, ini menurut prasangka saya ya pak, bahwa apakah program ini akan berhasil atau tidak*

*sebab dari perencana sampai jalannya pembangunan banyak kendala dihadapi, ya tapi sukur alhamdulillah pak saya merasa cukup puas, walau disisi lain banyak bisikan / kata - kata yang kadangkala kurang menyenangkan, tapi semua saya anggap sebagai angin lalu dan sebagai koreksi saya ke depan, begitu pak. Lanjut dari pada itu bahwasan komunikasi dan koordinasi antara dinas sosnakertrans dengan Instansi terkait dalam penempatan transmigran sangat baik dimana setiap kedatangan transmigran melibatkan Dinas Perhubungan Propinsi maupun Kabupaten dalam melakukan pengawalan Transmigran sampai kelokasi demikian juga dengan Kepolisian di kabupaten serta Kecamatan, Danramil dilibatkan dalam penempatan Transmigran sebagai pengamanan, kemudian tak kala pentingnya kami selalu meminta bantuan kepada dinas kesehatan untuk melakukan pengawalan juga dalam hal memantau kesehatan para transmigran asal saat melakukan dan setelah penempatan. Selanjutnya setelah transmigran sampai dilokasi diberikan pengarahan oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan pihak pemerintah setempat dalam hal ini Camat dan Kepala Desa, Babinsa serta kepolisian.*

Berdasarkan pernyataan informan tersebut diatas, ternyata dalam penyelenggaraan penempatan transmigrasi di UPT Lembah Tongoa telah dilakukan komunikasi antar organisasi, baik antara daerah asal dengan daerah transmigrasi (penerima), antara Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan instansi terkait, bahkan komunikasi internal Dinas social Tenaga Kerja dan Transmigrasi sendiri. Hal ini yang menunjukkan bahwa aspek komunikasi antar organisasi dalam implementasi kebijakan penempatan transmigrasi di UPT Lembah Tongoa telah dilaksanakan dengan baik sehingga

penyelenggaraan penempatan transmigrasi dapat berjalan dengan baik dan lancar.

#### **e. Aspek Karakteristik Agen Pelaksana**

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Karakteristik agen pelaksana pada implementasi kebijakan penempatan transmigrasi di UPT Lembah Tongoa, masih terikat dengan hierarki struktur organisasi pemerintah dari top level sampai pada level pimpinan terbawah. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi yaitu Drs. ADI DG PAWATA, M.Si pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 6 Juni 2014, mengatakan sebagai berikut:

*Kita ini para pimpinan SKPD kan bawahan kepala daerah dan kita menjalankan program dan kegiatan pembangunan transmigrasi juga harus mengacu kepada visi dan misi kepala daerah dalam melaksanakan pembangunan di daerah, jadi dalam melaksanakan tugas juga harus sesuai petunjuk pimpinan / kepala daerah. Bagaimanapun juga kan pembangunan transmigrasi di Kabupaten Sigi ini terdapat pula di dalam RPJMD Kabupaten Sigi, sehingga kita Dinas social, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam melaksanakan tugasnya jugaharus mengacu kepada RPJMD yang ada.*

Demikian pula pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Transmigrasi yaitu Syamsul Abror, SE pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 2 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut:

*Memang di dalam melaksanakan tugas pokok itu tidak secara langsung menunjuk atau minta persetujuan langsung kepala daerah. Kita lihat saja pada saat kita buat program dan kegiatan tahunan saja, kalau program dan kegiatan yang kita buat tidak sesuai dengan RPJMD yang ada, ya otomatis akan dicoret oleh Bappeda dan RPJMD itu pada dasarnya adalah program pembangunan kepala daerah selama 5 (lima) tahun masa jabatannya yang sudah diperkuat dengan Peraturan Daerah yang ada.*

Pernyataan bermakna sama disampaikan pula oleh Kepala Seksi Penempatan Transmigrasi yaitu Rukmini, SE pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 5 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut: *Sebenarnya Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi ini merupakan pemerintahan yang dalam struktur organisasi itu ada yang namanya atasan dan bawahan. Nah saya ini termasuk bawahan karena saya mempunyai atasan yaitu kepala bidang, dan demikian pula kepala bidang juga mempunyai atasan yang namanya kepala dinas, dan kepala dinas juga mempunyai atasan yaitu ya kepala daerah. Jadi kalau kita melaksanakan tugas pokok itu ya harus mendapat persetujuan atasan secara berjenjang, dan jangan sampai kita itu melaksanakan tugas pokok semuanya saja tanpa sepengetahuan dan bahkan tanpa persetujuan atasan.*

Berdasarkan pernyataan informan tersebut di atas, Nampak bahwa di dalam organisasi pemerintah masih terikat dengan hierarki atasan bawahan sebagaimana terdapat dalam struktur organisasi yang ada. Hal ini menunjukkan bahwa sifat paternalistik dalam organisasi pemerintah masih tetap dipertahankan dan hal ini belum bisa

ditinggalkan dalam sistem manajemen pemerintahan saat ini.

#### **f. Aspek Lingkungan: Ekonomi, Sosial dan Politik**

Hal yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Aspek lingkungan yang dibahas dalam penelitian ini meliputi social ekonomi, dan politik yang dapat mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa Kabupaten Sigi. Ditinjau dari aspek lingkungan ekonomi, pada dasarnya penetapan calon transmigran diprioritaskan kepada warga masyarakat yang memiliki masalah ekonomi (tingkat kehidupan di bawah garis kemiskinan), dan diharapkan dengan adanya penempatan transmigrasi di suatu lokasi/wilayah dapat menjadi pusat - pusat pertumbuhan ekonomi baru dan menjadi pusat - puast produksi baru. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sigi yaitu Drs. ADI DG PAWATA, M.Si pada saat wawancara dengan peneliti pada tanggal 6 Juni 2014, mengatakan sebagai berikut:

Berdasarkan bunyi pasal Pasal 106 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Ketransmigrasian, dalam menetapkan calon Transmigran, seleksi dilaksanakan berdasarkan prioritas penanganan masalah sosial ekonomi bagi penduduk yang bersangkutan. Nah ini artinya bahwa yang diprioritaskan menjadi calon transmigran itu adalah masyarakat yang memiliki masalah ekonomi. Nah sesuai dengan bunyi Pasal 3 Undang-Undang Nomor

15 Tahun 1997 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian, disebutkan bahwa penyelenggaraan transmigrasi bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya, peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.; dan bunyi Pasal 4, disebutkan bahwa sasaran penyelenggaraan transmigrasi adalah meningkatkan kemampuan dan produktivitas masyarakat transmigrasi, membangun kemandirian, dan mewujudkan integrasi di permukiman transmigrasi sehingga ekonomi dan sosial budaya mampu tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan. Berdasarkan bunyi amanat kedua pasal tersebut sebenarnya tujuan dan sasaran penyelenggaraan transmigrasi itu ya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat transmigrasi dan penduduk disekitarnya, menciptakan pusat-usat pertumbuhan ekonomi baru dan pusat - pusat produksi baru untuk mendorong peningkatan roda perekonomian.

Kalau ditinjau dari aspek sosial masyarakat, sejauh ini mereka sangat memberikan dukungan positif serta hubungan sosial masyarakat transmigran dengan penduduk disekitar lokasi sangat merespon, dikarenakan fasilitas jalan yang dulunya tidak baik atau sangat sulit dilalui kini dengan adanya transmigrasi mereka boleh merasakan dampaknya yaitu jalan dan jembatan yang baik, sehingga akses menuju kelokasi persawahan dan perkebunan lancar. Selanjutnya Kepala Bidang Transmigrasi yaitu Syamsul Abror, SE pada saat wawancara dengan peneliti tanggal 2 Juni 2014 yang mengatakan sebagai berikut :

*Calon transmigran yang akan ditempatkan di daerah atau lokasi transmigrasi itu umumnya merupakan masyarakat yang memiliki masalah ekonomi dan tidak memiliki lahan usaha di daerah asalnya. Nah dengan adanya kebijakan penempatan transmigrasi di suatu daerah / lokasi permukiman transmigrasi itu*

*diharapkan dapat menjadikan daerah transmigrasi baru itu menjadi pusat - pusat produksi baru yang dapat meningkatkan roda perekonomian sehingga akan menjadi pusat - pusat pertumbuhan ekonomi baru. Dengan demikian, diharapkan tingkat kesejahteraan masyarakat transmigrasi dan penduduk setempat dapat meningkat secara ekonomi. Bila ditinjau dari segi social kemasyarakatan, maka hubungan sosial masyarakat transmigran dengan penduduk disekitar lokasi sangat merespon sekali, bahkan mereka amat bersyukur oleh sebab yang dahulu mereka kelokasi persawahan, kebun jalan masih sempit dan berumput sekarang sudah terbuka yaitu jalan sudah cukup lebar, jembatan suda ada, nah itulah kesyukuran mereka dan disisi lain lagi mereka merasa desa lemban tongoa akan ramai. Dalam proses penempatan juga lemban tongoa antusias untuk menyaksikan penempatan transmigrasi dan bahkan mereka berbondong - bondong membantu keluarga mereka dan dari daerah asal. Disisi lain lagi pak, dapat dilihat pada saat hari - hari nasional dan hari raya islam maupun hari raya natal antara penduduk setempat dengan transmigran pendatang terjadi hubungan yang sangat harmonis saling kunjung mengunjungi.*

Berdasarkan pernyataan informan tersebut di atas, terbukti bahwa aspek kondisi social ekonomi dalam pelaksanaan kebijakan penempatan transmigrasi di UPT.Lemban Tongoa Kabupaten Sigi bila ditinjau dari kondisi lingkungan ekonomi di luar organisasi pemerintah justru tidak begitu bermasalah karena biaya penelenggaraan transmigrasi sepenuhnya ditanggung / dibiayai oleh pemerintah. Justru dengan adanya penempatan transmigrasi di UPT Lemban Tongoa, diharapkan akandapat meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat transmigrasi dan penduduk sekitarnya, memunculkan pusat - pusat pertumbuhan ekonomi baru yang mampu meningkatkan perputaran roda perekonomian

dan pusat-pusat produksi baru yang dihasilkan dari hasil usaha para transmigran.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Menurut model implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn dapat disimpulkan bahwa dari enam aspek penilaian implementasi kebijakan tersebut 5 (Lima) aspek dapat dikatakan cukup baik yang terdiri dari aspek sumber daya, aspek disposisi para pelaksana, aspek komunikasi antar organisasi, aspek karakteristik agen pelaksana dan aspek kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Kecuali aspek tujuan dan standar kebijakan belum dapat dikatakan baik.

Aspek tujuan dan standar kebijakan penempatan transmigrasi belum mencapai hasil kinerja kebijakan yang telah ditetapkan, karena dianggap belum sesuai dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: KEP-231/MEN/2002 tentang Kriteria Usulan Perpindahan dan Penempatan Serta Pemberdayaan Masyarakat Binaan dalam Penyelenggaraan Ketransmigrasian. Hal ini dapat dilihat dari proses seleksi calon transmigrasi sampai penempatan tidak memenuhi syarat yang ditetapkan, warga transmigrasi lokal / penduduk setempat (Desa Lemban Tongoa) dan dari beberapa desa hanya ingin mendapatkan bantuan JADUP (jaminan hidup), bantuan alat pertanian / bibit dan pupuk serta lahan usaha yang diberikan tidak dimanfaatkan dengan baik, bahkan banyak warga transmigran tidak tinggal dilokasi. Sehingga jumlah penduduk transmigran dari 300 KK yang ditempatkan berkurang menjadi 246 KK.

### Rekomendasi

1. Dalam pelaksanaan pendaftaran, seleksi dan penempatan transmigrasi tetap harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Untuk menghindari munculnya permasalahan lebih lanjut dalam pembinaan masyarakat transmigrasi, harus diberlakukan secara konsisten dan konsekwen peraturan yang mengatur tentang warga transmigrasi yang meninggalkan lokasi dan / atau tidak tinggal menetap di lokasi permukiman transmigrasi.

### UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terimakasih atas dukungan semua pihak sehingga penelitian ini dapat terselesaikan dengan baik, khususnya kepada tim penyunting Bapak Dr. H. Slamet Riadi, M.Si, dan Ibu Dr. Hj. Mustainah, M.Si. Ahir kata penulis ucapkan banyak terimakasih kepada Allah SWT.

### DAFTAR RUJUKAN

- Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per. 25/MEN/IX/2009 tentang Tingkat Perkembangan Permukiman Transmigrasi dan Kesejahteraan Transmigran
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sigi 2010-2015, BAPPEDA KABUPATEN SIGI.
- Satori, D. dan Komariah. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta, Cetakan ke-3.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: Alfabeta.
- Sunyoto, Usman. 2004. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Cetakan III
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS, Cetakan Pertama.