



MOBILITAS PENDUDUK DI WILAYAH PERKOTAAN PROPIN SI JAWA BARAT



KERJASAMA
BIRO DEKONSENTRASI PROPIN SI JAWA BARAT
DENGAN
PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
BANDUNG 2004

MOBILITAS PENDUDUK

DI WILAYAH PERKOTAAN PROPIN SI JAWA BARAT

**KERJASAMA
BIRO DEKONSENTRASI PROPIN SI JAWA BARAT
DENGAN**

**PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
BANDUNG 2004**

ABSTRAK

Mobilitas penduduk merupakan fenomena umum yang terjadi di wilayah perkotaan di mana pun. Dalam hal ini, mobilitas bisa melahirkan manfaat atau biaya tergantung sudut pandang yang melihatnya. Namun yang jelas mobilitas penduduk yang tidak terkendali dapat menimbulkan berbagai permasalahan di perkotaan seperti makin tingginya kesenjangan antar kawasan bahkan antar daerah, kekumuhan kota, kriminalitas, dan lain-lain. Dengan demikian, mobilitas bukanlah harus dicegah, karena hal itu sesuatu yang terjadi secara alamiah, namun harus dikendalikan dengan berbagai kebijakan yang mampu memerankan fungsi ganda yaitu mencegah terjadinya permasalahan di perkotaan dan tidak melanggar kaidah-kaidah normatif seperti Hak Asasi Manusia.

Secara konseptual mobilitas dapat dikategorikan menjadi 3 yaitu migrasi, sirkuler, dan komuter. Sementara itu, dilihat dari asal dan tujuan penduduk yang melakukan mobilitas itu sendiri dapat dibagi ke dalam 3 katageri, yaitu antar propinsi, antar kabupaten/kota dalam satu propinsi, dan antara desa dan kota. Dalam konteks kajian ini, mobilitas penduduk dibatasi hanya pada migrasi antar kabupaten/kota dalam satu propinsi yaitu Propinsi Jawa Barat. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah: *Pertama*, untuk mengetahui gambaran umum kebijakan pembangunan yang ada di wilayah perkotaan Jawa Barat; *Kedua*, untuk mengetahui gambaran umum kondisi kependudukan (termasuk profil migrasi masuk) di wilayah perkotaan Jawa Barat; *Ketiga*, untuk mengetahui kebijakan kependudukan yang sudah dilaksanakan dan direncanakan oleh Propinsi Jawa Barat dan Daerah kabupaten/kota yang; *Serta keempat* memberikan rekomendasi kebijakan yang perlu dilakukan atau diintensifkan dalam rangka mengendalikan mobilitas penduduk khususnya migrasi antar daerah.

Dengan menggunakan metode deskriptif, mengambil sampel Kota Bogor, Kota Sukabumi, Kota Tasikmalaya, Kota Bandung, Kabupaten Ciamis, Kota Cirebon, dan Kabupaten Purwakarta dengan mengacu kepada Perda No. 2 tahun 2003, tentang RTRW, kajian ini menyimpulkan hal-hal sebagai berikut: *Pertama*, kelembagaan yang menangani kewenangan bidang

kependudukan antar daerah mempunyai nomenklatur dan titelatur yang berbeda-beda. Hal ini menyebabkan penyelenggaraan kewenangan bidang kependudukan menjadi tidak optimal, serta sulitnya koordinasi antar daerah dan antara Daerah Kabupaten/Kota dengan Propinsi.

Kedua, migrasi masuk berhubungan erat dengan ketersediaan sarana dan prasarana perkotaan, antara lain aksesibilitas (sarana jalan) dan sarana pendidikan di setiap daerah. Dalam hal ini, daerah kabupaten/kota dapat dikategorikan menjadi tiga yaitu; (1) Daerah yang mempunyai sarana dan prasarana baik sehingga migrasi tinggi, (2) Daerah yang mempunyai sarana dan prasarana sedang sehingga migrasi sedang, dan (3) Daerah yang mempunyai sarana dan prasarana jelek (rendah) sehingga migrasi masuk rendah.

Ketiga, kebijakan pengembangan wilayah berdampak terhadap migrasi masuk. Dilihat dari dimensi ini terdapat tiga kategori daerah yaitu: (1) Daerah yang direncanakan sebagai kawasan pengembangan sektor yang mempunyai *spread effect* dan *leverage effect* tinggi sehingga diprediksi akan mempunyai daya tarik migrasi masuk tinggi; (2) Daerah yang direncanakan untuk pengembangan sektor yang mempunyai *spread effect* dan *leverage effect* sedang sehingga mempunyai daya tarik migrasi masuk sedang; (3) Daerah yang direncanakan untuk pengembangan sektor yang mempunyai *spread effect* dan *leverage efect* rendah sehingga mempunyai daya tarik migrasi masuk yang rendah. Selain itu, letak atau posisi suatu daerah atau kawasan juga menentukan tinggi rendahnya migrasi masuk. Daerah atau kawasan yang dekat dengan pusat-pusat pertumbuhan (*growth pole*) mempunyai mobilitas khususnya migrasi masuk yang lebih tinggi dibandingkan dengan kawasan lainnya.

Keempat, kebijakan kependudukan yang dilakukan secara umum relatif sama yaitu kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pelayanan kependudukan dan catatan sipil. Sementara itu kebijakan kependudukan yang dilakukan dalam upaya mengendalikan masalah migrasi masuk dan mobilitas penduduk belum banyak dilakukan oleh daerah. Ada beberapa alasan belum dilaksanakannya kebijakan ini karena: Migrasi dinilai lebih banyak memberikan manfaat daripada biaya, tidak adanya data yang akurat, biaya yang tidak memadai, interpretasi yang sempit tentang kependudukan sehingga administrasi kependudukan hanya ditafsirkan dengan pemberian layanan kependudukan dan catatan sipil.

Atas dasar temuan-temuan tersebut direkomendasikan beberapa kebijakan sebagai berikut: Optimalisasi kelembagaan kependudukan; Penguanan dan peningkatan peran kelembagaan ekstra struktural (RT/RW); Pemberlakuan persyaratan jaminan kerja dan tempat tinggal tetap; Pengenaan jaminan finansial (semacam retribusi orang asing), sebagai bentuk dis-insentif bagi pendatang; Mengadakan kerjasama / kesepakatan (MoU) dengan daerah sekitar (*sending region*); Transmigrasi; Pengembalian migran ke daerah asal (dalam hal-hal tertentu sesuai aturan); Mewujudkan Sistem dan Mekanisme Perencanaan Kependudukan yang Terintegrasi; Serta Kebijakan-kebijakan pendukung (*supporting efforts*) lain; Perbaikan data kependudukan melalui sentralisasi fungsi pendataan kependudukan.

Khusus yang berkaitan dengan kelembagaan pada Tingkat Propinsi, perlu segera dibentuk kelembagaan fungsional yang menangani kewenangan bidang kependudukan, seiring dengan perubahan UU Nomor 22 Tahun 1999 menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam hal ini kelembagaan yang menangani kewenangan bidang kependudukan di Propinsi harus mampu mengkoordinasikan semua hal yang berkaitan dengan kependudukan di Kabupaten/Kota.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr.wb.

Penduduk merupakan unsur terpenting dalam proses pembangunan. Keseluruhan hasil pembangunan diprioritaskan untuk peningkatan kesejahteraan penduduk. Hal ini merupakan tujuan Pembangunan Nasional sehingga didalam kebijaksanaan kependudukan diarahkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Dengan manusia berkualitas inilah diharapkan mampu merealisir cita-citanya dalam membentuk masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Undang-undang Nomor 10 tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera disebutkan bahwa keseluruhan perkembangan kependudukan diarahkan kepada: (1) *keterkendalinya kuantitas*, (2) *berkembangnya kualitas*; dan (3) *terarahnya mobilitas untuk terwujudnya penduduk sebagai potensi SDM menjadi kekuatan pembangunan, ketahanan nasional, memberi manfaat bagi penduduk dan mengangkat harkat dan martabat manusia*.

Masalah kependudukan merupakan isu penting yang perlu ditangani secara serius. Penanganan masalah kependudukan, merupakan salah satu masalah yang cukup rumit dan kompleks, sehingga perlu ditangani secara komprehensif dan terintegrasi serta berkesinambungan.

Urusan Kependudukan merupakan urusan yang bersifat *concurrent* yakni urusan yang ditangani secara bersama oleh Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam lingkup penanganan di Daerah telah diatur sejak lama mulai dari Undang-undang No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999 hingga UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Propinsi Jawa Barat memiliki jumlah penduduk paling besar dibandingkan dengan propinsi-propinsi lain di Indonesia. Berdasarkan hasil Sosial Ekonomi Daerah (Suseda), kondisi bulan juli 2004, Jawa Barat memiliki jumlah penduduk sekitar 39,141 juta jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk (LPP) rata-rata sebesar 2,63 persen per tahun. Dengan jumlah penduduk yang besar, ditambah dengan persebaran dan kepadatan yang tidak merata

menjadikan masalah kependudukan di Jawa Barat sebagai suatu hal yang perlu ditangani secara komprehensif.

Berkaitan dengan hal tersebut, Pemerintah Propinsi Jawa Barat khususnya Biro Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan berinisiatif untuk melakukan kajian tentang Mobilitas Penduduk di Wilayah Perkotaan. Kajian ini merupakan salah satu upaya antisipasi dalam menangani urusan kependudukan khususnya mobilitas penduduk di Jawa Barat.

Akhirnya kami mengucapkan terima kasih kepada Pemerintah Propinsi Jawa Barat atas kepercayaannya untuk melakukan kajian ini, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang menjadi daerah sampel, Pimpinan dan Tim dari PKP2A I LAN serta semua pihak yang telah memberikan dorongan dan bantuannya dalam rangka penyelesaian kegiatan ini.

Kritik dan saran akan selalu menjadi bahan masukan bagi penyempurnaan hasil kajian ini. Mudah-mudahan hasil kajian ini bermanfaat bagi Pemerintah Propinsi Jawa Barat dalam rangka mengkoordinasikan penanganan urusan kependudukan di Jawa Barat.

Wabillahittaufiq wal hidayah, wassalamu'alaikum wr.wb.

Bandung, Desember 2004

Tim Kajian

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Kajian	1
B. Tujuan dan Sasaran Kajian	6
C. Ruang Lingkup Kajian	7
D. Metode dan Pendekatan Kajian	7
1. Sampel Daerah Penelitian	8
2. Pengumpulan Data	9
3. Pengolahan dan Analisis Data	9
a. Pengolahan Data	9
b. Analisis Data	9
E. Tahapan Pelaksanaan Kegiatan	10
a. Tahap Persiapan	10
b. Tahap Pelaksanaan Kajian	10
c. Tahap Analisis Data dan Penyusunan Rekomendasi.....	10
BAB II KAJIAN MENGENAI MOBILITAS PENDUDUK DAN KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DAERAH	11
A. Gambaran Kependudukan Di Jawa Barat	11
B. Konsep/Definisi Mobilitas Penduduk	14
C. Kajian Tentang Mobilitas Penduduk	15
D. Kebijakan Tata Ruang Wilayah Jawa Barat	20
E. Kebijakan Kependudukan	22
BAB III DESKRIPSI DAN ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG TERKAIT DENGAN MOBILITAS PENDUDUK DI WILAYAH PERKOTAAN JAWA BARAT.	29

A.	Kelembagaan Pengelola Kependudukan	29
1.	Kondisi Umum	29
2.	Kondisi di Daerah Sampel	31
a.	Kota Bekasi	31
b.	Kota Bogor	34
c.	Kota Sukabumi	34
d.	Kota Tasikmalaya	36
e.	Kota Bandung	38
f.	Kabupaten Ciamis	39
g.	Kota Cirebon	42
h.	Kabupaten Purwakarta	44
B.	Aspek Sarana dan Prasarana	50
1.	Aksessibilitas	51
2.	Fasilitas Pendidikan	60
C.	Aspek Kependudukan	62
1.	Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk	62
2.	Tingkat Kepadatan Penduduk	74
3.	Migrasi Penduduk	84
D.	Mobilitas Penduduk dan Kebijakan Pembangunan Wilayah	105
E.	Kebijakan Kependudukan	107
BAB	IV ANALISIS MOBILITAS PENDUDUK DI JAWA BARAT DAN ALTERNATIF MODEL KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN	111
A.	Analisis Kondisi Mobilitas Penduduk di Jawa Barat	111
B.	Pengembangan Kawasan Andalan Jawa Barat dan Pengaruhnya Terhadap Pola Migrasi	118
C.	Permasalahan Kependudukan di Jawa Barat Berdasarkan Temuan Penelitian	121
D.	Alternatif Model Kebijakan Kependudukan	124
BAB	V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	133
A.	Kesimpulan	133
B.	Rekomendasi	137
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN - LAMPIRAN		

TABEL

Halaman

Tabel 1.1	Penduduk dan Beberapa Informasi Kependudukan Jawa Barat Tahun 2003 - 2004	3
Tabel 3.1.1	Kelembagaan Kependudukan di Daerah	49
Tabel 3.2.1	Panjang Jalan Kabupaten/Kota di Jawa Barat Menurut Kondisi Jalan Tahun 2002	51
Tabel 3.2.2	Panjang Jalan Menurut Jenis Permukaan dan Kondisi Jalan Tahun 2003	52
Tabel 3.2.3	Panjang Jalan Menurut Keadaan dan Status Jalan di Kota Sukabumi Pada Tahun 2003	54
Tabel 3.2.4	Panjang Jalan Menurut Daerah Berwenang dan Kondisi Tahun 2003	56
Tabel 3.2.5	Panjang Jalan Menurut Jenis Permukaan, dan Kondisi Jalan Tahun 2003	57
Tabel 3.2.6	Kaitan Antara Aksesibilitas, Pengembangan Kawasan dan Mobilitas Penduduk	58
Tabel 3.2.7	Jumlah Perguruan Tinggi Periode Juni 2003	61
Tabel 3.2.8	Kaitan Antara Ketersediaan Perguruan Tinggi Dengan Mobilitas Penduduk (Migrasi Masuk)	61
Tabel 3.3.1	Laju Pertumbuhan Penduduk Tahun 1980-2003 di Delapan Wilayah Perkotaan Sampel	62
Tabel 3.3.2	Jumlah dan rata-rata Laju Pertumbuhan Penduduk Kota Sukabumi Pada Tahun 2001 - 2003	66
Tabel 3.3.3	Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk Kota Bandung Tahun 1999 - 2003	68
Tabel 3.3.4	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur Dan Jenis Kelamin Di Kabupaten Ciamis Akhir Tahun 2003	68
Tabel 3.3.5	Jumlah Penduduk Kota Cirebon Tahun 1998-2002	69
Tabel 3.3.6	Banyaknya Desa, Penduduk, Sex Ratio dan Rata-rata Penduduk Per Desa Menurut Kecamatan di Kabupaten Purwakarta Tahun 2003	71

Tabel 3.3.7	Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, Tingkat Kepadatan Penduduk Tahun 2003 Di Delapan Daerah Sampel Penelitian	75
Tabel 3.3.8	Luas Wilayah, Jumlah Penduduk Kota Bekasi Pada Tahun 2000 - 2002	76
Tabel 3.3.9	Indikator Umum Kependudukan Kota Bogor	77
Tabel 3.3.10	Jumlah Penduduk dan Tingkat Kepadatannya Pada Tahun 2000	78
Tabel 3.3.11	Sebaran dan Kepadatan Penduduk Per Kecamatan Tahun 2002	79
Tabel 3.3.12	Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Bandung dalam Lima Tahun Terakhir	80
Tabel 3.3.13	Luas Wilayah, Penduduk, Rumahtangga, Kepadatan, Rata-rata Penduduk per Rumahtangga dan Penyebaran Menurut Kecamatan di Kabupaten Ciamis Tahun 2003	81
Tabel 3.3.14	Kepadatan Penduduk per Kecamatan Tahun 2003 (Dalam ribuan)	82
Tabel 3.3.15	Luas Wilayah, Penduduk, Rumahtangga, Kepadatan, Rata-rata Penduduk per Rumahtangga dan Penyebaran Menurut Kecamatan di Kabupaten Purwakarta Tahun 2002	83
Tabel 3.3.16	Banyaknya Desa, Penduduk, Sex Ratio dan Rata-rata Penduduk Per Desa Menurut Kecamatan di Kabupaten Purwakarta Tahun 2003	85
Tabel 3.3.17	Jumlah Penduduk yang Datang di Kota Bekasi Tahun 2003	86
Tabel 3.3.18	Arus Migrasi Risen Masuk dan Keluar Kota Bogor Tahun 2000 Menurut Propinsi Tempat Tinggal 5 Tahun Yang Lalu	89
Tabel 3.3.19	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur Dan Jenis Kelamin Di Kabupaten Ciamis Akhir Tahun 2003	97
Tabel 3.3.20	Jumlah Migrasi Masuk dan Keluar menurut Kecamatan di Kabupaten Ciamis Tahun 2003	98

Tabel	3.3.21	Angka Perpindahan (migrasi) Penduduk di Kota Cirebon Tahun 2001 s/d 2003	99
Tabel	3.3.22	Penduduk Kota Cirebon Berdasarkan Usia Tahun 2002	99
Tabel	3.3.23	Penduduk Kabupaten Purwakarta menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2003	101
Tabel	3.4.1	Kaitan Pengembangan Kawasan dan Mobilitas Penduduk	106
Tabel	3.4.2	Pengaruh Aktivitas Utama Wilayah (Kecamatan) Dalam Satu Kabupaten/Kota Terhadap Kepadatan Penduduk	106
Tabel	3.5.1	Kebijakan Kependudukan Yang Dilakukan di Daerah	107
Tabel	4.1.1	Indikator Kependudukan Jawa Barat	113
Tabel	4.1.2	Arus Migran Risen Masuk dan Keluar Propinsi Jawa Barat Tahun 2000 Menurut Asal / Tujuan Tinggal	116
Tabel	4.1.3	Distribusi Arus Migrasi Risen Masuk dan Keluar Propinsi Jawa Barat Tahun 2000 Menurut Kabupaten / Kota	117

DAFTAR GAMBAR

		Halaman	
Gambar	4.2.1	Pergeseran Wilayah Tujuan Urbanisasi/Migrasi Sebagai Dampak Penetapan Kebijakan Tentang Kawasan Andalan di Jawa Barat (Perda No. 2/2003 tentang RT/RW)	121
Gambar	4.4.1	Mekanisme Koordinasi Antar Pihak Terkait Dalam Menanggani Masalah Mobilitas Penduduk	127
Gambar	4.4.2	Mekanisme Peningkatan Kembali Peran Kelembagaan Non Struktural (RT/RW)	129

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG KAJIAN

Penduduk merupakan unsur terpenting dalam proses pembangunan. Keseluruhan hasil pembangunan diprioritaskan untuk peningkatan kesejahteraan penduduk. Berkaitan dengan itu, kebijaksanaan kependudukan diarahkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, yang diterjemahkan sebagai manusia yang sehat, mandiri, beriman, bertaqwa, berakhhlak mulia, cinta tanah air, berkesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, serta memiliki etos kerja yang tinggi serta berdisiplin. Dengan manusia berkualitas inilah diharapkan mampu merealisasikan cita-citanya dalam membentuk masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Secara lebih khusus, dalam Undang-undang Nomor 10 tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera telah disebutkan bahwa keseluruhan perkembangan kependudukan diarahkan kepada: (1) keterkendalinya kuantitas, (2) berkembangnya kualitas; dan (3) terarahnnya mobilitas untuk terwujudnya penduduk sebagai potensi SDM menjadi kekuatan pembangunan, ketahanan nasional, memberi manfaat bagi penduduk dan mengangkat harkat dan martabat manusia.

Masalah kependudukan merupakan isu penting yang perlu ditangani secara serius. Penanganan masalah kependudukan, merupakan salah satu masalah yang cukup rumit dan kompleks. Tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi didukung dengan persebaran yang tidak merata menjadikan penanganan masalah kependudukan tidak semudah membalikkan telapak tangan.

Tingkat pertumbuhan penduduk ditentukan oleh tiga komponen pendukungnya. Ketiga komponen tersebut adalah fertilitas, mortalitas, dan mobilitas atau migrasi. Berbeda dengan fertilitas dan mortalitas, mobilitas atau migrasi merupakan komponen kependudukan yang sulit untuk diperkirakan pola dan kecenderungannya di masa yang akan datang. Hal ini dapat dipahami, mengingat migrasi sangat dipengaruhi oleh keadaan sosial, ekonomi, dan politik yang sedang terjadi.

Ada beberapa teori yang mengatakan mengapa seseorang mengambil keputusan untuk melakukan mobilitas atau migrasi, diantaranya adalah teori kebutuhan dan tekanan (*need and stress*), artinya proses mobilitas akan terjadi apabila: pertama, seseorang mengalami tekanan (*stress*), baik ekonomi, sosial, maupun psikologi ditempat ia berada. Tiap-tiap individu mempunyai kebutuhan yang berbeda-beda, makin heterogen struktur penduduk di suatu daerah, maka semakin heterogen pula kebutuhan mereka. Hal ini dapat mengakibatkan semakin heterogen *stress* yang mereka alami. Kedua, terjadi perbedaan nilai kefaedahan wilayah antara tempat yang satu dengan tempat yang lain. Apabila tempat yang satu dengan tempat yang lain tidak ada perbedaan nilai kefaedahan wilayah, maka tidak akan terjadi mobilitas penduduk. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa mobilitas penduduk terjadi apabila terdapat perbedaan nilai kefaedahan antara dua wilayah.

Everett S. Lee (1976) dalam tulisannya yang berjudul *A Theory of Migration* mengungkapkan bahwa volume migrasi di suatu wilayah berkembang sesuai dengan tingkat keanekaragaman daerah-daerah tersebut. Di daerah asal dan daerah tujuan ada faktor-faktor positif (+), negatif (-), ada pula faktor-faktor netral (0). Faktor positif adalah faktor yang memberikan keuntungan di daerah tujuan, misalnya ketersediaan lapangan pekerjaan. Faktor negatif adalah faktor yang mendorong penduduk untuk bermigasi, misalnya kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan, atau ingin meningkatkan taraf kehidupannya. Selain itu, mobilitas juga dipengaruhi oleh faktor rintangan, misalnya, ongkos pindah yang tinggi, terbatasnya sarana transportasi, dan topografi yang sulit.

Propinsi Jawa Barat yang secara geografis berbatasan dengan Propinsi DKI Jakarta memiliki jumlah penduduk paling besar dibandingkan dengan propinsi-propinsi lain di Indonesia. Berdasarkan hasil Sosial Ekonomi Daerah (Suseda), kondisi bulan juli 2004, Jawa Barat memiliki jumlah penduduk sekitar 39,141 juta jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk (LPP) rata-rata sebesar 2,64 persen per tahun. Walaupun angka pertumbuhan ini lebih rendah jika dibandingkan dengan LPP hasil Susenas tahun 2002-2003 yang mencapai angka 2,89, namun secara nasional angka ini masih termasuk tinggi. Yang berarti dalam satu tahun diperkirakan ada penambahan penduduk sebanyak 1,030 juta jiwa. Dengan jumlah penduduk yang besar, ditambah dengan persebaran dan kepadatan yang tidak merata menjadikan masalah kependudukan di Jawa Barat sebagai suatu hal yang perlu ditangani secara komprehensif.

Tabel 1.1 Penduduk dan Beberapa Informasi Kependudukan
Jawa Barat Tahun 2003 - 2004

No	Informasi Kependudukan	2003	2004
1.	Jumlah Penduduk		
	Total	38.132.356	39.140.812
	Laki-laki	19.322.255	19.801.832
	Perempuan	18.810.101	19.338.980
2.	Sex Ratio	102,7	102,4
3.	Komposisi Umur		
	0 - 14 tahun	11.402.511	25.134.466
	15 - 64 tahun	1.595.379	11.766.004
	65 +	25.669.971	1.704.837
4	Laju Pertumbuhan Penduduk	2,89	2,64

Sumber: BPS Propinsi Jawa Barat & Bappeda Prop Jawa Barat, Susedia, 2004

Salah satu penyebab tingginya LPP penduduk di wilayah Jawa Barat, khususnya di wilayah perkotaan dikarenakan faktor migrasi ke Jawa Barat yang juga cukup tinggi. Dengan kondisi strategis daerahnya (yaitu berbatasan dengan ibukota negara, Jakarta) serta didukung oleh berbagai fasilitas yang cukup lengkap, menjadikan Propinsi Jawa Barat sebagai salah satu tujuan migrasi. Dengan berbagai macam alasan, para migran tersebut masuk ke Jawa Barat, terutama ke Kabupaten dan Kota Bogor, Depok, Kabupaten dan Kota Bekasi (Bodebek), Kabupaten dan Kota Bandung (Bandung Raya), serta termasuk beberapa daerah pengembangan industri lainnya seperti Karawang, Purwakarta dan Cirebon. Oleh karena itu, kota-kota ini semakin hari semakin ramai dikunjungi para pendatang dengan berbagai tujuan.

Bagi pendatang yang bertempat tinggal di daerah-daerah yang berbatasan dengan daerah tujuan, mereka cenderung untuk melakukan ulang-alik; sedangkan bagi pendatang yang berasal dari luar kota tujuan dan berjarak cukup jauh, ada yang memilih melakukan mobilitas sirkuler atau ada pula yang memilih untuk pindah secara permanen. Migrasi sirkuler akan menyebabkan perbedaan jumlah penduduk pada siang dan malam hari di wilayah perkotaan (kota-kota tujuan). Pada siang hari jumlah penduduknya bisa berbeda jauh dengan jumlah penduduk pada saat malam hari. Demikian pula tejadi pada saat hari raya keagamaan misalnya Hari Raya Idul Fitri,

suatu kota dapat berubah sepi karena para migran tersebut biasanya pulang mudik, keadaan seperti ini tampak terlihat di beberapa kota, seperti Bandung, Bogor, Bekasi, dan Depok.

Banyaknya migran yang masuk ke Propinsi Jawa Barat, dapat menimbulkan permasalahan bagi pemerintah daerah, apalagi jika migran tersebut memiliki kualifikasi yang tidak sesuai dengan kebutuhan daerah tujuan sehingga pada akhirnya akan menjadi beban bagi pemerintah daerah setempat. Konsekuensi dari pertambahan jumlah penduduk di Propinsi Jawa Barat, menyebabkan Pemerintah Daerah harus menyediakan berbagai fasilitas yg diperlukan guna memenuhi kebutuhan hidup penduduknya. Fasilitas-fasilitas tersebut antara lain; fasilitas perumahan, pendidikan, lapangan pekerjaan, sarana sosial, kesehatan, dan sebagainya. Walaupun disadari bahwa besarnya arus mobilitas atau migrasi penduduk ke Propinsi Jawa Barat banyak menimbulkan masalah, tetapi besar dan arus mobilitas tersebut tidak dapat diperkirakan secara lebih teliti. Hal ini disebabkan karena kurangnya ketersediaan data.

Berbagai upaya dalam menangani permasalahan kependudukan dilakukan dengan berbagai program, salah satunya adalah dengan menindaklanjuti dari hasil Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan (ICPD) tahun 1994 di Cairo, yaitu dengan membuat Program Aksi Kependudukan yang dikukuhkan dengan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1999. Substansi Inpres dalam hal administrasi kependudukan menyangkut penataan sistem penyelenggaraan registrasi penduduk termasuk pemberian Nomor induk Kependudukan (NIK). Selain itu menyangkut juga peningkatan kesadaran dan pengembangan peran serta masyarakat, serta pengembangan kelembagaan kependudukan sebagai penyelenggara administrasi kependudukan di Pusat dan Daerah. Walaupun dari segi admistrasi kependudukan (registrasi) telah diupayakan agar para pelaku mobilitas ini dapat terdata dengan baik, namun sampai saat ini hasilnya belum menggembirakan. Dengan demikian, cukup sulit dilakukan perencanaan yang baik untuk mengantisipasi berbagai masalah yang ditimbulkan dari arus mobilitas ini.

Dengan adanya perubahan paradigma dalam Pemerintahan Daerah berkaitan dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, sebagai pengganti UU No. 22 tahun 1999, maka peran Daerah Propinsi dalam fungsi dekonsentrasi

semakin diperkuat, termasuk dalam menjalankan fungsi pengendalian kependudukan Indonesia, yang salah satunya dalam menjalankan fungsi pengendalian atas mobilitas penduduk di Perkotaan untuk mendukung terwujudnya penduduk yang berkualitas sebagai sumber daya yang menjadi kekuatan bagi jalannya seluruh proses pembangunan.

Melalui fungsi ini diharapkan mobilitas penduduk di perkotaan menjadi terkendali, sehingga pada gilirannya pembangunan antar wilayah di Propinsi Jawa Barat menjadi sinergis dengan mengarah pada suatu sasaran pembangunan yang sama. Artinya proses pembangunan kependudukan antar wilayah/daerah di Propinsi Jawa Barat harus saling berkaitan dan berinteraksi secara positif untuk saling menguntungkan satu sama lainnya.

Untuk melihat sampai sejauhmana tingkat mobilitas yang masuk ke Propinsi Jawa Barat, diperlukan data dan informasi tentang hal itu. Salah satu usaha ke arah itu, maka kajian tentang mobilitas penduduk dipandang sebagai suatu upaya yang strategis untuk dilakukan. Kajian ini akan dilakukan di beberapa Kota yang menjadi daerah tujuan para migran.

Sejalan dengan Perda No. 2 tahun 2003, tentang RTRW Jawa Barat, Pemerintah Propinsi Jawa Barat telah menetapkan rencana pengembangan delapan kawasan andalan sebagai pusat pengembangan pembangunan di Jawa Barat. Adapun kedelapan kawasan tersebut adalah:

- 1) Kawasan andalan Bogor - Depok - Bekasi (Bodebek) dengan kegiatan utama industri, pariwisata, jasa dan SDM.
- 2) Kawasan Andalan Bogor - Puncak - Cianjur (Bopuncur), dengan kegiatan utama agribisnis dan pariwisata.
- 3) Kawasan Andalan Sukabumi dan sekitarnya, dengan kegiatan utama agribisnis, pariwisata dan kelautan.
- 4) Kawasan Andalan Priangan Timur dan sekitarnya (Priatim dsk.), dengan kegiatan utama agribisnis, bisnis kelautan dan pariwisata.
- 5) Kawasan andalan cekungan Bandung, dengan kegiatan utama pengembangan SDM, jasa, agribisnis, pariwisata dan industri.
- 6) Kawasan Andalan Pangandaran dan sekitarnya, dengan kegiatan utama pariwisata dan bisnis kelautan.
- 7) Kawasan Andalan Cirebon - Indramayu - Majalengka - Kuningan (Ciayumajakuning) dengan kegiatan utama agribisnis, jasa, pariwisata, industri, SDM, dan bisnis kelautan.
- 8) Kawasan Andalan Purwakarta - Subang - Karawang (Purwasuka), dengan kegiatan utama industri, agribisnis, pariwisata dan bisnis kelautan.

Dengan mengambil asumsi bahwa kedelapan daerah tersebut pada saat ini dan yang akan datang akan menjadi suatu kawasan yang secara ekonomis akan mengalami peningkatan. Peningkatan ini pada giliran berikutnya akan diikuti dengan peningkatan jumlah arus migrasi ke kawasan tersebut. Melihat pentingnya keberadaan kedelapan kawasan andalan dalam perkembangan perkotaan di Jawa Barat dalam kurun waktu sepuluh tahun yang akan datang, maka penentuan wilayah perkotaan ini yang dijadikan fokus kajian tentang mobilitas penduduk dilakukan pada salah satu daerah Kabupaten/Kota yang dinilai menjadi daerah utama kedelapan kawasan andalan tersebut.

B. TUJUAN DAN SASARAN KAJIAN

Perkembangan sosial ekonomi yang berbeda antar daerah mendorong penduduk untuk melakukan mobilitas dari suatu daerah ke daerah yang dinalainya memiliki kemampuan untuk memberikan kesempatan dalam memperoleh penghidupan yang lebih layak. Propinsi Jawa Barat dengan berbagai keunggulannya, telah menjadi salah satu daerah tujuan bagi migran dari berbagai daerah lain di Indonesia. Sejalan dengan itu, maka, secara umum kajian ini memiliki tujuan untuk mendapatkan gambaran umum (profil) mobilitas penduduk di beberapa kota besar di Jawa Barat. Secara khusus tujuan kajian ini adalah untuk mengetahui:

1. Gambaran umum migrasi di wilayah perkotaan Jawa Barat .
2. Faktor-faktor yang terkait dengan mobilitas penduduk di wilayah perkotaan Jawa Barat.
3. Kebijakan pengendalian migrasi yang sudah dan sedang dilaksanakan Propinsi Jawa Barat dan Daerah Kabupaten/Kota (yang dijadikan sampel kajian ini dalam mengendalikan mobilitas penduduk yang masuk ke wilayah perkotaan di Jawa Barat).

Dengan teridentifikasinya hal-hal tersebut maka diharapkan dapat memberikan gambaran tentang karakteristik migran yang ada di wilayah perkotaan Jawa Barat, sehingga dalam tahapan berikutnya diharapkan dapat menjadi bahan informasi dasar bagi tersusunnya model atau alternatif kebijakan dalam penanganan mobitas penduduk yang masuk ke Jawa Barat agar dapat terkendali dan terarah, sehingga akan tampak serasi dengan daya dukung lingkungan wilayah setempat.

C. RUANG LINGKUP KAJIAN

Sesuai dengan latar belakang dan tujuan kajian di atas, maka ruang lingkup kajian ini meliputi:

1. Melakukan kajian mengenai gambaran umum migrasi di wilayah perkotaan Jawa Barat.
2. Melakukan kajian tentang faktor-faktor yang terkait dengan mobilitas penduduk di wilayah perkotaan Jawa Barat.
3. Melakukan kajian tentang Kebijakan pengendalian migrasi yang sudah dan sedang dilaksanakan Propinsi Jawa Barat dan Daerah Kabupaten/Kota (yang dijadikan sampel kajian ini dalam mengendalikan mobilitas penduduk yang masuk ke wilayah perkotaan di Jawa Barat).
4. Melakukan kajian untuk dapat merumuskan beberapa model atau alternatif kebijakan dalam penanganan mobitas penduduk yang masuk ke Jawa Barat agar dapat terkendali dan terarah, sehingga akan tampak serasi dengan daya dukung lingkungan wilayah setempat.

D. METODE DAN PENDEKATAN KAJIAN

Metode yang akan dipergunakan dalam kajian ini adalah metode deskriptif analitik. Deskriptif artinya kajian ini akan melakukan kajian secara deskriptif yang berkaitan dengan permasalahan mobilitas penduduk di perkotaan Jawa Barat. Kajian deskriptif ini akan meliputi aspek kependudukan dan aspek kebijakan publik, sehingga secara utuh dapat menggambarkan keseluruhan dari permasalahan yang sedang diteliti. Sementara itu analitik artinya, selain melakukan pemaparan kajian ini juga melakukan analisis atas gambaran tersebut di atas. Analisis ini akan dilakukan dari tahap demi tahapan kajian, sehingga keterkaitan dari suatu temuan dengan temuan lainnya mampu memberikan informasi yang lengkap dan menyeluruh dari permasalahan yang sedang diteliti.

Selaras dengan metode di atas, maka kajian ini akan menggunakan kuantitatif sebagai pendekatan utama, yang digabungkan dengan pendekatan kualitatif sebagai pendekatan pendukung (*dominat less dominant*). Penggabungan pendekatan ini terutama dilakukan dalam proses pengambilan data. Melalui model pendekatan ini diharapkan mampu menjembatani

sejumlah keterbatasan yang dimungkinkan ada pada saat hanya menggunakan satu pendekatan saja. Namun, dengan pendekatan kuantitatif sebagai pendekatan utama maka instrumen utama yang akan di pakai dalam kajian ini adalah instrumen berupa kuesioner yang berkaitan dengan topik-topik kajian.

1. Sampel Daerah Penelitian

Dalam menentukan sampel daerah yang dijadikan lokasi survai dilakukan dengan menggunakan metode *purposive sampling*. Penggunaan metode ini didasarkan atas pertimbangan karakteristik survai yang bersifat pengumpulan pendapat publik, dan untuk penelitian yang bersifat demikian umumnya dilakukan dengan menggunakan metode di atas (Black dan Champion, 1999).

Berdasarkan Perda No. 2 tahun 2003, tentang RTRW Jawa Barat, yang telah menetapkan rencana pengembangan delapan kawasan andalan sebagai pusat pengembangan pembangunan di Jawa Barat, maka daerah sampel dalam penelitian adalah salah satu Daerah Kabupaten/Kota yang dinilai menjadi daerah utama di delapan kawasan andalan tersebut. Adapun kedelapan Daerah Sampel tersebut adalah:

- 1) Kota Bekasi untuk Kawasan andalan Bogor - Depok - Bekasi (Bodebek);
- 2) Kota Bogor untuk Kawasan andalan Bogor - Puncak - Cianjur (Bopuncur);
- 3) Kota Sukabumi untuk Kawasan andalan Sukabumi dan sekitarnya;
- 4) Kota Tasikmalaya untuk Kawasan andalan Priangan Timur dan sekitarnya;
- 5) Kota Bandung untuk Kawasan andalan cekungan Bandung;
- 6) Kabupaten Ciamis untuk Kawasan andalan Pangandaran dan sekitarnya;
- 7) Kota Cirebon untuk Kawasan andalan Cirebon - Indramayu - Majalengka - Kuningan (Ciayumajakuning);
- 8) Kabupaten Purwakarta untuk Kawasan andalan Purwakarta - Subang - Karawang (Purwasuka).

2. Pengumpulan Data

Data yang digunakan pada penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara langsung dengan fihak terkait berdasarkan kuesioner yang telah disiapkan. Sedangkan data sekunder yaitu berupa data atau informasi dari hasil publikasi Biro Pusat Statistik, seperti Suseda tahun 2004, Sensus Penduduk Tahun 2000 dan Supas tahun 1995. Selain itu, untuk memberikan wawasan mengenai mobilitas penduduk dilakukan pengkajian dan penelusuran berbagai kebijakan dan dokumen yang pernah dilakukan dan yang sedang dilaksanakan yang berkaitan dengan migrasi masuk ke wilayahnya.

3. Pengolahan dan Analisis Data

a) Pengolahan data

Langkah kegiatan selanjutnya setelah selesai pengumpulan data lapangan adalah melakukan pengolahan data, namun sebelumnya dilakukan tahapan *editing* terhadap kuesioner yang telah terisi. Maksud dilakukannya tahap ini antara lain untuk mengecek kelengkapan pengisian jawaban dan mengecek relevansi jawaban dengan pertanyaan yang diajukan.

b) Analisis Data

Untuk kepentingan analisis, data yang telah diolah dan disajikan dalam bentuk tabel frekuensi dan tabel silang untuk selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan kuantitatif.

Sesuai dengan tujuan penelitian yang ingin mengungkap mobilitas penduduk di wilayah perkotaan di Jawa Barat dan mencari alternatif atau model penanganan dalam upaya pengarahan mobilitas penduduk yang masuk ke Jawa Barat agar dapat terkendali. Pertama-tama analisis diarahkan untuk melihat kondisi umum wilayah yang menjadi tempat penelitian. Selanjutnya, pengkajian difokuskan pada pengungkapan kebijakan kependudukan serta karakteristik migran masuk, serta mencari informasi mengenai upaya penanganan arus migrasi masuk yang tinggi di daerah penelitian.

Selain itu, dilakukan pula analisis terhadap data sekunder yang berupa data hasil publikasi Biro Pusat Statistik terhadap variabel-variabel yang berkaitan dengan mobilitas penduduk. Adapun maksud dari kajian data sekunder adalah untuk melihat peta permasalahan yang ada di masing-masing wilayah perkotaan yang ada di Jawa Barat, serta sekaligus melihat karakteristik dari permasalahan tersebut serta kecenderungannya. Berdasarkan dua hasil analisis tersebut, selanjutnya akan dilakukan analisis kombinasi antara keduanya untuk memperoleh gambaran masalah yang diteliti tersebut secara lebih utuh, yang selanjutnya akan menjadi dasar dalam perumusan alternatif kebijakan penanggulangannya.

E. TAHAPAN PELAKSANAAN KEGIATAN

Penelitian ini akan dilakukan dengan tahapan-tahapan kegiatan sebagai berikut :

- a. **Tahap Persiapan**, meliputi penyusunan desain penelitian (*research design*), studi kepustakaan dan penyusunan instrumen penelitian.
- b. **Tahap Pelaksanaan Kajian**, adalah studi yang berhubungan dengan proses pengumpulan data. Tahapan ini yang terbagi dua sub-tahapan studi yaitu: Studi dokumentasi dan studi lapangan.
 - Studi dokumentasi merupakan studi yang didasarkan kepada dokumen yang dari masing-masing wilayah perkotaan yang dijadikan studi.
 - studi lapangan bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang lebih lengkap dari persoalan kependudukan dari seluruh daerah sampel wilayah perkotaan yang ada di Jawa Barat.
- c. **Tahap analisis data dan penyusunan rekomendasi serta penyusunan laporan akhir.**

BAB II

KAJIAN MENGENAI MOBILITAS PENDUDUK DAN KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN

A. GAMBARAN KEPENDUDUKAN DI JAWA BARAT

Ada tiga variabel utama yang dapat mempengaruhi laju pertumbuhan penduduk, yaitu *fertilitas* (kelahiran), *mortalitas* (kematian), dan *mobilitas* (migrasi) termasuk didalamnya ketenagakerjaan. Ketiga variabel inilah yang secara langsung dapat mempengaruhi komposisi atau keadaan kependudukan di suatu daerah.

Semenjak tahun 1999 Jawa Barat mempunyai jumlah penduduk terbanyak diantara Propinsi-propinsi yang ada di Indonesia. Hasil Sensus Penduduk (SP) tahun 2000 jumlah penduduk Jawa Barat sebesar 36,08 juta jiwa. Jumlah ini meningkat pada tahun 2003 menjadi 38,13 juta jiwa (Suseda, tahun 2003), laju pertumbuhan penduduk selama periode 1990 - 2000 sebesar 2,03 persen per tahun meningkat menjadi 2,25 persen pada tahun 2000-2003. Apabila dilihat berdasarkan tempat tinggal, data hasil SP tahun 2000 memperlihatkan bahwa 50,31 persen bertempat tinggal di daerah perkotaan dan sisanya (49,69 persen) tinggal di pedesaan. Hal ini dikarenakan di perkotaan banyak terdapat sarana dan prasarana yang tidak ada di pedesaan. Disamping itu, kebijakan pembangunan ekonomi cenderung lebih diarahkan di perkotaan, sehingga menyebabkan banyak penduduk yang ingin tinggal di kota.

Tingginya laju pertumbuhan penduduk di Jawa Barat dipengaruhi oleh berbagai variabel terutama migrasi masuk. Variabel migrasi masuk merupakan variabel yang paling besar pengaruhnya dibandingkan dengan variabel fertilitas dan mortalitas. Propinsi Jawa Barat merupakan salah satu tempat tujuan bagi para pendatang, maka tidak heran bila sebagian penduduknya berasal dari Propinsi lain di Indonesia. Pada tahun 1995 migrasi risen masuk ke Jawa Barat sebesar 1.117.615 jiwa, dan pada tahun 2000 sebesar 1.097.021 jiwa. Selama periode 1995 -2000 migrasi risen masuk ke Jawa Barat mengalami penurunan. Hal ini cenderung disebabkan oleh dampak dari krisis ekonomi yang melanda negara ini. Pada saat terjadinya krisis ekonomi banyak perusahaan dan industri yang mengalami *collapse* sehingga banyak yang *merumahkan* para pekerjanya, sehingga berdampak pada daya beli masyarakat

yang cenderung semakin rendah. Para migran yang tidak memiliki tempat tinggal tetap dan pekerjaan memutuskan untuk kembali ke daerah asal atau pindah ke daerah lain. Namun demikian, angka migrasi masuk tersebut masih tetap tinggi dibandingkan dengan Propinsi lainnya.

Hasil SP 2000 memberi informasi bahwa migrasi masuk ke Jawa Barat sebagian besar bertujuan ke daerah Bogor, Depok dan Bekasi (Bodebek), tampaknya daerah tersebut menjadi daerah tujuan para migran. Hal ini dikarenakan banyak investasi yang ditanam di daerah tersebut, sebagai akibat adanya imbas dari pesatnya pembangunan ekonomi di Jakarta yang membawa implikasi pada daerah disekitarnya. Disamping letaknya yang berbatasan langsung dengan ibu Kota negara, di wilayah ini tumbuh dan berkembang dengan pesat pembangunan sarana dan prasarana perumahan, pendidikan dan transportasi. Kondisi ini menyebabkan daerah Bodebek dijadikan sebagai tempat tinggal, karena ketidakmampuan mereka bila harus menyewa atau mengontrak rumah di DKI Jakarta. Dengan demikian, banyak penduduk yang memilih tinggal di Bodebek supaya dapat kemudahan akses ke DKI Jakarta, karena dari mereka banyak yang bekerja, atau mencari ilmu. Selain Bodebek, Bandung Raya (Kab/Kota Bandung) juga telah menjadi daerah tujuan para migran. SP 2000 menunjukkan migran risen yang masuk ke Bandung Raya sebesar 13,70 persen. Tingginya migran tersebut disebabkan; Kota Bandung merupakan salah satu pusat pendidikan dan sedang berupaya membentuk citra sebagai Kota jasa dan belanja. Sementara di Kabupaten Bandung berkembang pusat sarana dan prasarana perumahan di sekitar wilayah yang berbatasan dengan Kota Bandung. Banyak industri yang tumbuh di daerah Kabupaten Bandung sehingga tidak mengherankan jika banyak pendatang/migran dari daerah lain yang masuk ke Bandung Raya. Bila dibandingkan dengan jumlah seluruh migran yang masuk ke Jawa Barat, persentase migrasi risen yang masuk ke Bodebek sebesar 61,25 persen, atau lebih dari setengahnya masuk ke Bodebek.

Aspek lainnya yang termasuk kedalam variabel migrasi/mobilitas adalah ketenagakerjaan. Jumlah penduduk usia kerja (10 tahun keatas) di Jawa Barat cenderung terus meningkat dari waktu ke waktu, pada tahun 2000 berjumlah 28.952.782 jiwa dan pada tahun 2003 meningkat menjadi 30.611.588 jiwa.. Dengan laju pertumbuhan angkatan kerja sebesar 1,7 persen per tahun selama kurun waktu 1996 - 2000, angka ini melampaui laju pertumbuhan kesempatan kerja yang hanya mencapai 1,3 persen dalam kurun waktu yang

sama. Akibatnya masih banyak angkatan kerja yang tidak terserap dalam lapangan pekerjaan yang tersedia sehingga akan terjadi peningkatan angka pengangguran.

Tingkat pengangguran terbuka (TPT) di Jawa Barat baik secara absolut maupun persentase telah mengalami peningkatan, pada tahun 2000 jumlah penganggur terbuka sebesar 1.152.658 jiwa (8,01 persen) meningkat menjadi 1.513.511 jiwa (9,24) pada tahun 2003. Pengangguran ini bukan saja menunjukkan peningkatan tetapi juga terjadi diferensiasi antar Kabupaten/Kota. Daerah-daerah yang lokasinya berdekatan dengan DKI Jakarta cenderung memiliki TPT lebih besar dibandingkan dengan Daerah lainnya, demikian pula halnya yang terjadi dengan daerah Bandung Raya. Tingginya TPT di wilayah Bodebek, lebih banyak disebabkan karena wilayah ini letaknya berdekatan dengan DKI Jakarta, sehingga dinamika pembangunan yang terjadi di Jakarta mengimbau ke wilayah ini. Akibatnya banyak pendatang yang bertujuan ke Jakarta untuk mencari pekerjaan dan bertempat tinggal di Bodebek. Sedangkan tingginya TPT di Bandung Raya disebabkan oleh banyaknya pendatang dari daerah lain yang mencoba mencari pekerjaan di wilayah ini, selain itu, ada pendatang yang bertujuan untuk mencari ilmu dan setelah selesai pendidikannya tidak kembali ke daerah asalnya tetapi mencari pekerjaan di wilayah Bandung Raya. Berdasarkan informasi tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa laju pertumbuhan penduduk di Jawa Barat lebih banyak disebabkan karena faktor migrasi terutama migrasi masuk. Ada beberapa teori yang mengatakan bahwa terjadinya migrasi tidak dapat dilepaskan dengan adanya pembangunan ekonomi di daerah tertentu. Semakin tinggi pembangunan ekonomi di suatu daerah maka akan semakin tinggi pula arus migrasi masuk ke daerah tersebut.

Arus dan volume migrasi ke Jawa Barat yang cukup tinggi, menjadikan masyarakat Jawa Barat lebih heterogen dan berdampak ganda. Pada satu sisi, migrasi menyebabkan akulturasi positif, dan disisi lain muncul tekanan kependudukan yang lebih tinggi dengan kecenderungan termarjinalisasinya penduduk asli Jawa Barat. Selain itu, migran masuk ke Jawa Barat cenderung didominasi oleh mereka yang berpendidikan dan berkeahlian rendah serta kurang adaptif terhadap budaya lokal yang ada. Namun demikian, walaupun migran masuk ke Jawa Barat ini didominasi oleh mereka yang tingkat sosial ekonominya rendah, tetapi secara rata-rata mutunya masih lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk Jawa Barat sendiri (dalam hal ini: rata-rata

tingkat pendidikan). Selanjutnya, arus dan volume migrasi ke Jawa Barat ini tidak dapat dipisahkan dari adanya kesenjangan pembangunan antar wilayah baik Propinsi, Kabupaten/Kota dan antara daerah perkotaan dan daerah pedesaan.

Berpindahnya penduduk dari pedesaan ke perkotaan (*rural-urban migration*) merupakan gejala yang mudah diamati, namun tidak ada data yang *valid* dan *reliable*. Kalaupun ada data migrasi yang berskala nasional, seperti Sensus Penduduk dan Supas, namun hingga saat ini data tersebut tidak menyediakan informasi tentang perpindahan penduduk dari pedesaan ke perkotaan (kecuali Supas 1995). Oleh karena itu, satu-satunya cara untuk melihat tingkat urbanisasi adalah dari hasil administrasi kependudukan. Penyelenggaraan administrasi kependudukan berjalan dengan baik, apabila setiap penduduk telah mempunyai kesadaran untuk melaporkan dan mencatatkan setiap perubahan status kependuduk yang dialaminya. Tidak adanya data urbanisasi yang *valid* akan menyulitkan Pemerintah dalam membuat kebijakan tentang urbanisasi.

B. KONSEP/DEFINISI MOBILITAS PENDUDUK

Mobilitas penduduk adalah gerak penduduk yang melintasi batas wilayah menuju ke wilayah lain dalam periode waktu tertentu (Mantra: 2000). Penggunaan batas waktu wilayah dan waktu untuk indikator mobilitas penduduk ini mengikuti paradigma ilmu geografi yang mendasarkan pada konsep atas wilayah dan waktu (*space and time concept*).

Batas wilayah umumnya digunakan batas administratif, misalnya Propinsi, Kabupaten, Kecamatan, Kelurahan, Pedukuhan (Dusun). Naim (dalam Mantra : 2000) pada tahun 1979 melakukan kajian tentang mobilitas penduduk pada suku Minangkabau dengan menggunakan batas budaya sebagai batas wilayah. Sebenarnya, hingga kini belum ada kesepakatan diantara para ahli dalam menentukan batas wilayah dan waktu tersebut. Hal ini sangat tergantung kepada luas cakupan wilayah penelitian oleh setiap peneliti. Seperti yang dilakukan oleh Biro Pusat Statistik (BPS) dalam melaksanakan sensus penduduk di Indonesia telah menggunakan batas Propinsi sebagai batas wilayah, sedangkan batasan waktu yang digunakan 6 (enam) bulan. Dengan demikian, berdasarkan pada batasan yang digunakan oleh BPS, seseorang disebut migran apabila orang tersebut bergerak melintasi batas Propinsi menuju ke Propinsi lain,

dan lamanya tinggal di Propinsi tujuan 6 bulan atau lebih. Selain itu, seseorang dapat disebut migran jika orang tersebut berniat tinggal menetap di Propinsi tujuan, meskipun berada di Propinsi tujuan kurang dari 6 bulan.

Menurut Mantra (2000), jika dilihat dari ada tidaknya niatan untuk menetap di daerah tujuan, mobilitas penduduk dapat dibagi menjadi dua, yaitu mobilitas penduduk permanen atau migrasi dan mobilitas penduduk non permanen. Dengan demikian, yang disebut dengan migrasi adalah gerak penduduk yang melintasi batas wilayah asal menuju ke wilayah lain dengan ada niatan menetap di daerah tujuan. Sebaliknya, mobilitas non permanen adalah gerak penduduk dari suatu wilayah ke wilayah lain dengan tidak ada niatan untuk menetap di daerah tujuan. Namun, banyak dari para migran tidak dapat memberikan ketegasan tentang niatan untuk menetap di daerah tujuan, hal ini biasanya terdapat pada pelaku mobilitas yang pertama kali. Seringkali niatan tersebut akan ada setelah pelaku mobilitas menetap di daerah tujuan dalam jangka waktu yang lama.

Gerak penduduk yang non permanen (sirkulasi) dapat dibagi menjadi dua yaitu ulang alik (*commuting*), dan dapat menginap atau mondok di daerah tujuan. Ulang alik adalah gerak penduduk dari daerah asal menuju ke daerah tujuan dalam batas waktu tertentu dengan kembali ke daerah asal pada hari itu juga. Mobilitas ulang alik ini jika dilihat dari frekuensinya cenderung terus meningkat seiring dengan semakin membaiknya alat transportasi. Mobilitas non permanen yang disertai nginap atau mondok di daerah tujuan, diukur dari lamanya meninggalkan daerah asal lebih dari satu hari tetapi kurang dari 6 bulan. Sedangkan mobilitas permanen, diukur dari lamanya meninggalkan daerah asal 6 bulan atau lebih yang disertai ada niatan untuk tinggal menetap di daerah tujuan, dan pelakunya disebut migran.

C. KAJIAN TENTANG MOBILITAS PENDUDUK

Sejalan dengan kemajuan pembangunan, masalah *fertilitas* (kelahiran) dan *mortalitas* (kematian) sudah mulai dapat dikendalikan. Namun, tidak demikian yang terjadi dengan masalah mobilitas penduduk. Peningkatan mobilitas, antara lain dipicu oleh semakin membaiknya sarana transportasi dan komunikasi.

Mobilitas penduduk atau gerak penduduk yang melintasi wilayah tertentu merupakan salah satu bentuk dari mobilitas penduduk. Mobilitas penduduk terjadi apabila ada perbedaan nilai kefaedahan (*place utility*) antara daerah asal dengan daerah tujuan. Dengan kata lain, pembangunan ekonomi akan mendorong terjadinya mobilitas dan perpindahan penduduk. Penduduk akan pindah menuju tempat yang menjanjikan kehidupannya lebih baik. Hugo (1987:208) mengatakan bahwa, terdapat hubungan dua arah antara mobilitas penduduk dan proses pembangunan sosial ekonomi. Di satu sisi, migrasi akan mengundang ketimpangan-ketimpangan pembangunan. Disisi lain, ketimpangan pembangunan antar wilayah akan mengundang kehadiran para migran. Untuk menganalisa hubungan tersebut digunakan dua pendekatan atau perspektif yaitu perspektif *Neo Clasical Economic Equilibrium* dan perspektif *Historical Struktural* (Wood: 1982).

Perspektif *Neo-Klasik* memandang perpindahan penduduk dari satu daerah ke daerah yang lain sebagai modal dan sumber daya manusia. Fenomena ini kemudian mempengaruhi arus migrasi. Arah migrasi akan datang dari wilayah yang kurang modal ke wilayah dimana investasi banyak tercurah. Hasil dari proses ini akan menguntungkan baik bagi daerah tujuan maupun bagi daerah asal.

Perspektif *Historical struktural* yang berasal dari Karl Marx *Historal Materialism Concept*, memandang bahwa ketimpangan-ketimpangan wilayah adalah akibat dari tekanan struktural. Terjadinya migrasi adalah akibat dari ketimpangan yang diakibatkan oleh kapitalisme, model pembangunan yang diadopsi, dan ketidakseimbangan dalam penguasaan dan pengusahaan sumber daya alam serta teknologi. Migrasi juga dapat terjadi karena sekelompok masyarakat terpinggirkan dan tidak mendapat apa-apa dari proses pembangunan.

Hal serupa juga dikemukakan oleh Prijono (1999) bahwa ada hubungan antara strategi pembangunan ekonomi dengan pola mobilitas di Indonesia. Menurutnya ada tiga pola kebijakan ekonomi yang mempengaruhi persebaran dan mobilitas penduduk, yaitu: Pertama, strategi ekonomi makro pada tahun 1967 hingga 1980. Pada masa ini, kebijakan substitusi impor dan investasi asing di sektor perpabrikian, kecenderungan pola industrialisasi dan pemusatan kegiatan ekonomi di DKI Jakarta serta derah-daerah pesisir utara Pulau Jawa telah menyebabkan terjadinya urbanisasi yang cepat di daerah-daerah

tersebut. Banyak penduduk yang berasal dari pedesaan yang mendatangi daerah-daerah pesisir utara yang banyak tumbuh pabrik-pabrik.

Kedua, awal tahun 1980-an perkembangan industri nasional seperti tekstil banyak didirikan pada saat ini. Perkembangan perpabrikan terkonsentrasi di Pulau Jawa. Pada tahun 1985, sekitar 76% dari seluruh tenaga kerja sektor manufakturing di Indonesia terdapat di Pulau Jawa. Begitu pula dengan pembangunan fasilitas perkotaan dan pedesaan yang terpusat di Pulau Jawa mencapai 72%. Pada masa ini, terjadi peralihan fungsi tanah dari lahan pertanian menjadi lahan industri, dengan sendirinya banyak tenaga kerja yang beralih dari sektor pertanian ke sektor industri. Keadaan ini mengakibatkan terjadi migrasi desa-kota, dan menimbulkan urbanisasi di perkotaan.

Pembangunan ekonomi akan mendorong terjadinya mobilitas penduduk. Umumnya, penduduk pindah ke daerah-daerah yang secara ekonomi lebih berkembang dibandingkan dengan tempat asalnya. Beberapa studi yang telah dilakukan sebelumnya, mengenai mobilitas penduduk di kawasan kerjasama regional di Propinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Barat pada tahun 2000, di Propinsi Sulawesi Utara tahun 2001 telah membuktikan hal ini. Dalam studinya, Raharto, dkk tahun 2000 menemukan bahwa kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (Kapet), di Kalimantan Timur merupakan salah satu daerah yang menjadi tujuan migran di Propinsi ini.

Migran yang datang ke kota mendominasi pekerjaan-pekerjaan di sektor yang bercirikan kota/modern, tetapi masih bersifat marjinal, yaitu di sektor informal. Hasil studi yang dilakukan oleh PPT-LiPi tahun 2001 di Kota Bitung Propinsi Sulawesi Utara, menemukan bahwa ada keterkaitan antara mobilitas penduduk, perkembangan di sektor informal dan perkembangan Kota. Ketiga, Pada dasawarsa 1980-an pemerintah mengembangkan kawasan Indonesia bagian timur (Prijono: 1999). Walaupun pemerintah sudah mengembangkan kawasan Indonesia bagian timur tapi tidak secara signifikan berpengaruh terhadap arus migrasi, hingga kini arus dan volume migrasi masih lebih besar masuk ke Pulau Jawa daripada Luar Jawa. Ternyata tidak hanya faktor pembangunan ekonomi saja yang mempengaruhi mobilitas penduduk tapi faktor jarak juga ikut mempengaruhinya.

Data hasil Sensus Penduduk tahun 2000 diketahui bahwa migran yang masuk ke Jawa Barat sebagian besar berasal dari DKI Jakarta, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Lampung. Data ini menunjukkan bahwa faktor jarak

merupakan salah satu faktor yang cukup berpengaruh dalam pemilihan daerah tujuan. Hal ini mengikuti pola yang sering ditemui; seperti yang dikemukakan oleh Ravenstein bahwa "kebanyakan migran menempuh jarak yang dekat", dan yang dikemukakan oleh Everett S. Lee bahwa "jarak merupakan salah satu faktor perintang seseorang untuk melakukan migrasi" (Lee, 1979).

Pola migrasi di Jawa Barat diwarnai dengan meningkatnya mobilitas sirkuler dan mobilitas ulang alik, terutama untuk jarak yang dekat dan daerah-daerah yang telah memiliki sarana komunikasi dan transportasi yang memadai. Sudah menjadi hal yang umum bagi penduduk yang bertempat tinggal di Bandung dan bekerja di Jakarta atau sebaliknya. Mereka biasanya berada di Jakarta atau Bandung pada waktu hari kerja, kemudian kembali ke tempat tinggalnya pada hari libur.

Sebagaimana dikemukakan oleh Prijono (1999) bahwa, ciri dari migrasi penduduk di Indonesia pada dasawarsa delapan puluhan sampai sembilan puluhan masih terpusat arus migrasi penduduk pada poros Jawa-Bali-Sumatera. Pergerakan penduduk ke kawasan Indonesia bagian Timur, walaupun menunjukkan ada peningkatan namun masih tetap masih kecil proporsinya dibandingkan dengan pergerakan penduduk antara poros Jawa-Bali-Sumatera. Perpindahan penduduk yang menuju ke kawasan Indonesia bagian Timur lebih banyak didorong oleh program transmigrasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

Dilihat dari komposisi umur, ternyata sebagian besar pelaku migrasi berada pada kelompok umur potensial, dan ini banyak ditemukan pada beberapa studi mobilitas, terutama mobilitas non permanen; seperti hasil penelitian lapangan Mantra et.al (1989) di beberapa daerah di Indonesia. Migran dalam kelompok umur ini masih idealis dan penuh semangat (Saefullah, 1996).

Sebelum memutuskan untuk bermigrasi, migran potensial harus yakin bahwa daerah tujuan dapat memberikan nilai kefaedahan yang lebih besar dibandingkan dengan daerah asalnya. Dalam rangka mencari keyakinan ini calon migran dapat mengevaluasi dahulu daerah tujuan dengan cara mencari informasi dari migran kembali. Jika informasi yang diberikan oleh mereka menambah keyakinan tentang nilai kefaedahan daerah tujuan, mereka pun masih harus mempertimbangkannya dengan adanya rintangan antara untuk bermigrasi ke daerah yang akan dituju.

Menurut John L. Goodman paling tidak ada tiga hal yang harus diketahui agar migran potensial dapat menentukan pilihan daerah tujuan secara tepat dan rasional; *pertama*, tentang lokasi-lokasi alternatif yang ada; *kedua*, tentang sejumlah aspek yang harus dipertimbangkan yang ada di masing-masing lokasi alternatif tersebut; dan yang *ketiga*, adalah tentang keabsahan dari informasi-informasi tersebut, dalam hal ini berkaitan dengan kualitas informasi (Goodman , 1981:136).

Berkaitan dengan peran informasi dalam pengambilan keputusan bermigrasi tersebut, beberapa literatur yang ada menemukan pola bahwa sangat sedikit migran yang mempertimbangkan berbagai aspek dalam proses pengambilan keputusan untuk pindah, kalaupun ada hanya tentang alternatif daerah tujuan. Lansing dan Mueller (1967) menemukan bahwa hanya migran jarak jauh di Amerika Serikat yang mempertimbangkan alternatif lokasi untuk pindah. Apalagi di negara-negara berkembang, fakta nyata menunjukkan bahwa pertimbangan-pertimbangan daerah tujuan oleh migran potensial di negara-negara berkembang lebih jarang dipertimbangkan dibandingkan dengan di negara-negara maju (Goodman, 1981:137).

Untuk memperoleh informasi yang cukup dan berkualitas baik, tentu diperlukan sumber informasi yang tepat dan dapat dipercaya. Namun masalahnya adalah, apakah informasi tersebut cukup tersedia?, dan kalaupun ada, apakah dapat dijangkau oleh migran potensial tersebut, baik langsung ataupun tidak langsung?.

Hasil penelitian Hugo tahun 1987 di desa-desa yang ada di Jawa Barat, menemukan bahwa kerabat atau teman mempunyai peran yang sangat dominan sebagai sumber informasi. Begitu pula dengan hasil *review* Ritchey (1976), yang menyimpulkan bahwa, kerabat atau teman merupakan sumber informasi utama bagi migran potensial sebelum melakukan migrasi (Goodman, 1981: 137). Alasannya, bahwa kerabat dan teman adalah orang-orang yang dipercaya sebagai sumber informasi tentang daerah tujuan. Ritchey (1976) menyebutkan dalam salah satu hipotesisnya yang berkaitan dengan hubungan antara kekerabatan dan pertemanan dengan migrasi, bahwa "kerabat dan teman dapat mendorong dan menambah kesadaran atau pengetahuan tentang kondisi daerah tertentu dimana kerabat atau teman tersebut tinggal, terutama tentang kesempatan kerja (Hugo, 1981: 200).

Selanjutnya, Hugo juga menyebutkan bahwa faktor kunci memfasilitasi

hipotesis yang dikemukakan oleh Ritchey ini adalah bahwa, para migran di negara-negara berkembang biasanya memelihara hubungan yang kuat dengan daerah asal mereka. Hal ini ditunjukkan oleh arus kunjungan yang teratur, pengiriman benda-benda, surat, uang, atau barang, sehingga diantara daerah tujuan dengan daerah asal terjadi aliran informasi tentang daerah tujuan secara konstan (Hugo, 1981;201). Selain itu, informasi tentang daerah tujuan dari kerabat atau teman para migran tersebut biasanya diperoleh melalui kontak personal. Tampaknya kontak personal merupakan media informasi yang sangat efektif yang membantu migran potensial dalam memilih daerah tujuan.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sri Sulastri di Bandung tahun 1999 menemukan, separuh lebih migran di Kota Bandung ternyata mempunyai kerabat atau teman di Kota ini. Hal ini sedikitnya dapat membantu proses penyesuaian, terutama pada saat-saat pertama kali pindah. Seperti hipotesis yang dikemukakan oleh Ritchey (1976) bahwa kerabat atau keluarga dapat memberikan fasilitas pada migran dalam proses penyesuaian di daerah tujuan. Hugo merujuk beberapa literatur yang berasal dari negara-negara berkembang yang menemukan bahwa kerabat atau teman dapat memberikan bantuan keuangan pada migran saat pertama kali tiba di daerah tujuan. Hal ini ditemukan dari studi Lopez dan Holinstiner (1976) di Manila, Temple (1974) di Jakarta, Caldwell (1969) di Ghana, dan Peattie (1974) di Amerika Latin. Kerabat di daerah tujuan juga dapat membantu migran dalam memperoleh rumah tempat tinggal, membantu dalam mencari pekerjaan.

D. KEBIJAKAN TATA RUANG WILAYAH JAWA BARAT

Pembangunan Propinsi Jawa Barat untuk lima tahun kedepan tidak lepas dari tuntutan dan tantangan yang diterjemahkan ke dalam visi dan misi serta strategi Jawa Barat sampai dengan tahun 2010. Arah dan kebijakan pembangunan Jawa Barat sangat berkaitan dengan pembangunan manusia. Pembangunan manusia tersebut secara makro akan dapat dilihat indikatornya dari Index Pembangunan Manusia (IPM). Disamping itu, arah pembangunan Jawa Barat juga tidak terlepas dari tercapainya sasaran menaikkan tingkat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dengan mendorong pertumbuhan ekonomi sehingga kemiskinan dapat dikurangi dan standar hidup secara materi dapat diperbaiki.

Kebijakan pembangunan Propinsi Jawa Barat lima tahun ke depan secara garis besar diwarnai oleh pendekatan kewilayahan dan sektoral yang secara sinergis diharapkan dapat menjadi pedoman bagi seluruh pelaku kunci pembangunan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat, rencana pengembangan kawasan andalan diarahkan dalam rangka menciptakan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan wilayah sesuai dengan kegiatan utamanya melalui penyediaan prasarana wilayah. Rencana pengembangan kawasan andalan di Jawa Barat adalah dengan menetapkan 8 kawasan yang mampu mendorong pertumbuhan ekonomi bagi kawasan tersebut maupun kawasan sekitarnya. Kedelapan kawasan andalan tersebut adalah;

1. Kawasan Andalan Bogor - Depok - Bekasi (Bodebek) dengan kegiatan utama industri, pariwisata, jasa, dan sumberdaya manusia.
2. Kawasan Andalan Bogor - Puncak - Cianjur - (Bopuncur) dengan kegiatan utama agribisnis dan pariwisata.
3. Kawasan Andalan Sukabumi dan sekitarnya dengan kegiatan utama agribisnis, pariwisata, dan bisnis kelautan.
4. Kawasan Andalan Priangan Timur dan sekitarnya dengan kegiatan utama agribisnis, bisnis kelautan, dan pariwisata.
5. Kawasan Andalan Cekungan Bandung dengan kegiatan utama pengembangan sumberdaya manusia, jasa, agribisnis, pariwisata, dan industri.
6. Kawasan Andalan Pangandaran dan sekitarnya dengan kegiatan utama pariwisata dan bisnis kelautan.
7. Kawasan Andalan Cirebon - Indramayu - Majalengka - Kuningan (Ciayumajakuning) dengan kegiatan utama agribisnis, jasa, pariwisata, industri, sumberdaya manusia, dan bisnis kelautan.
8. Kawasan Andalan Purwakarta - Subang - Karawang (Purwasuka) dengan kegiatan utama industri, agribisnis, pariwisata, dan bisnis kelautan.

Pengembangan kawasan andalan dapat dianggap sebagai salah satu kebijakan yang secara tidak langsung akan berdampak pada mobilitas penduduk. Konsep dari pengembangan kawasan andalan adalah menciptakan suatu pusat pertumbuhan yang dapat mendorong pertumbuhan daerah-daerah

sekitarnya. Pertumbuhan ekonomi di kawasan andalan akan menjadi daya tarik penduduk untuk mendatanginya. Mereka yang akan masuk ke daerah ini akan bersaing untuk meraih kesempatan yang ada, dan bagi mereka yang kalah bersaing mungkin akan tersingkir dan pindah ke tempat lain yang sesuai dengan keahlian/kualitas mereka.

E. KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN

Kebijakan kependudukan walaupun tidak secara tegas diatur namun memiliki hirarki yang secara umum diakui atau dipahami oleh para pengambil keputusan di bidang kependudukan. Pada hirarki paling atas, ada kebijakan atau konsensus kependudukan internasional tingkat dunia, kemudian regional, nasional (negara), dan daerah (Kabupaten/Kota). Negara-negara Asia seringkali merujuk konsensus kependudukan yang dikeluarkan *United Nation Population Division* dan dalam aksi kebijakannya merujuk pada *International Conference Population and Development (ICPD) Cairo 1994*. Indonesia seringkali merujuk pada kesepakatan yang telah disetujui pada konsensus tersebut., dan kebijakan kependudukan nasional harus menjadi sumber rujukan kebijakan kependudukan daerah.

Dalam kontek otonomi daerah, hirarki pemikiran ini perlu dipertegas baik oleh Pemerintah Pusat maupun Daerah. Sehingga, walaupun Pemerintah Daerah diberi hak otonom untuk mengurus kebijakan kependudukannya namun pengambil kebijakan di Daerah harus menyelaraskannya dengan kebijakan kependudukan nasional. Namun bukan berarti bahwa kebijakan kependudukan daerah harus sama dengan kebijakan nasional. Sebab, keunikan karakteristik dan potensi penduduk di daerah tetap menjadi fokus kebijakan kependudukan di masing-masing daerah, sehingga kebijakan kependudukannya berbeda dengan daerah lain.

Kebijakan kependudukan yang dijalankan pemerintah Indonesia saat ini merupakan implementasi dari arah kebijakan yang telah dirumuskan dalam GBHN 1999-2004. Dalam GHBN 1999-2004 kebijakan yang menyangkut kependudukan memang tidak menjadi kebijakan tersendiri tetapi merupakan bagian integral dari kebijakan di bidang sosial dan budaya, khususnya pada bidang kesehatan dan kesejahteraan sosial. Arah kebijakan di bidang kependudukan seperti tercantum dalam GBHN bidang kesehatan dan kesejahteraan sosial adalah "meningkatkan kualitas penduduk melalui

gendalian kelahiran, memperkecil angka kematian, dan peningkatan kualitas program keluarga berencana ”.

Selain kebijakan transmigrasi (redistribusi penduduk), kebijakan kependudukan yang bertujuan untuk mengendalikan jumlah kelahiran telah menjadi kebijakan prioritas dalam sejarah kebijakan kependudukan di Indonesia. Pada era orde lama di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno, Indonesia menganut kebijakan kependudukan yang bersifat *pronatalis*. Sebab menurut persepsi Soekarno, jumlah penduduk yang besar dan merata di seluruh Indonesia merupakan sumber daya yang bernilai untuk melawan kapitalis. Pada masa ini kebijakan kependudukan lebih diarahkan untuk kepentingan pertahanan negara.

Masa orde baru (Presiden Soeharto) kebijakan kependudukannya lebih diprioritaskan pada penekanan angka kelahiran dengan dibentuknya program keluarga berencana dan terbentuknya badan yang mengelola kependudukan yaitu Badan Koordinasi Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang dipimpin oleh seorang Menteri.

Dalam era reformasi, dari segi kelembagaan, kebijakan kependudukan seperti kehilangan arah. Era kepemimpinan presiden Abdulrahman Wahid, status Menteri Negara Kependudukan yang menjadi dapur kebijakan kependudukan dilikuidasi ke Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, kemudian sebagai penggantinya dibentuk Badan Administrasi Kependudukan dan Mobilitas Penduduk (BAKMP). Namun, status lembaga ini kemudian ditiadakan dalam pemerintahan presiden Megawati Soekarnoputri, dengan hanya membuka Direktorat Jenderal Administrasi Kependudukan di Departemen Dalam Negeri, dan Dirjen Mobilitas Penduduk di Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Meski demikian, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) hingga kini masih dipertahankan.

Dihilangkannya kementerian negara yang mengatur kebijakan kependudukan secara nasional mengakibatkan upaya mendaerahkan kebijakan kependudukan dalam era otonomi daerah menjadi pekerjaan yang cukup sulit dilakukan. Selanjutnya, yang perlu mendapat perhatian saat ini adalah eksistensi kelembagaan yang mengelola kependudukan agar kebijakan dan program-program kependudukan dapat diimplementasikan di tingkat Daerah. Sejak otonomi daerah diberlakukan, maka keberadaan lembaga yang menangani kependudukan di masing-masing daerah Kabupaten/Kota cukup beragam,

ada daerah yang memiliki Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Ketenagakerjaan, Kependudukan dan Catatan Sipil, dan sebagainya.

Secara konseptual tenaga kerja dan transmigrasi merupakan bagian atau komponen demografi yang dapat mempengaruhi dinamika kependudukan. Namun di Indonesia, kependudukan masuk kedalam Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Dibentuknya kedua departemen tersebut erat kaitannya dengan politik dari Pemerintah saat itu. Kedua lembaga tersebut dibentuk pertama kali pada masa era pemerintahan orde baru. Pada saat itu, isu kependudukan yang penting adalah masalah ketenagakerjaan dan ketimpangan persebaran penduduk antara Pulau Jawa dan Luar Jawa, sehingga untuk menanganinya Pemerintah memandang perlu untuk dibentuk badan yang khusus menangani permasalahan tersebut.

Tujuan kebijakan kependudukan tidak hanya menyangkut aspek kuantitas (jumlah, komposisi dan distribusi) penduduk tetapi juga aspek kualitas penduduk. Kebijakan tersebut ada yang dilakukan secara langsung (*direct policy*) seperti program keluarga berencana dan transmigrasi, dan ada yang dilakukan secara tidak langsung (*indirect policy*) yaitu melalui pembangunan di sektor-sektor lain, diantaranya pembangunan bidang pendidikan, dan ekonomi. Walaupun kebijakan kependudukan mencakup dimensi yang luas, namun aspek-aspek lain tersebut sudah ada lembaga yang menanganiinya. Oleh karena itu, maka kebijakan kependudukan lebih terfokus pada dua variabel pokok demografi yaitu fertilitas dan mobilitas.

Ada dua bidang kebijakan kependudukan yang menonjol yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia selama ini. Pertama, kebijakan tentang pengendalian *fertilitas* (kelahiran); Kedua, kebijakan tentang mobilitas penduduk. Pada bagian ini yang akan dikaji hanya pada kebijakan mobilitas penduduk. Kebijakan ini di Indonesia telah berlangsung lama, sejak zaman Hindia Belanda telah dilakukan pemindahan penduduk dari Pulau Jawa ke Lampung Selatan, peristiwa ini menjadi awal program transmigrasi di Indonesia. Setelah merdeka, pemerintah Indonesia meneruskan program pemindahan penduduk melalui program transmigrasi. Program tersebut bertujuan untuk melakukan penyebaran penduduk secara lebih merata ke seluruh daerah Indonesia. Kebijakan lainnya yang berhubungan dengan mobilitas adalah kebijakan mengenai pengendalian arus migrasi. Kebijakan tersebut lebih menekankan pada penyelenggaraan administrasi kependudukan.

Untuk menindaklanjuti hasil Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan (ICPD) tahun 1994 di Cairo, Pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 14 tahun 1999. Dalam Inpres tersebut, untuk penataan administrasi kependudukan direkomendasikan untuk dimulai penyelenggaraan registrasi penduduk termasuk pemberian Nomor Induk Kependudukan (NIK). Dalam pelaksanaan sistem ini, semua penduduk baik Warga Negara Indonesia (WNI) maupun Warga Negara Asing (WNA) yang mengalami kejadian *vita* atau perubahan status kependudukannya harus mendaftarkan diri atau mencatatkan perubahan status tersebut kepada para petugas yang ditunjuk oleh negara. Dengan adanya pelayanan ini, pemerintah akan memperoleh kemudahan dalam mengatur bentuk-bentuk pelayanan publik lainnya, misalnya dibidang pendidikan, kesehatan dan sebagainya.

Landasan hukum yang menjadi dasar untuk penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil telah diatur melalui Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1977 tentang Pendaftaran Penduduk. Untuk pedoman pelaksanaan telah pula dikeluarkan Permendagri Nomor 8 Tahun 1977 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor X01 tahun 1977 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk. Dalam rangka Pencatatan Sipil telah dikeluarkan Keppres Nomor 12 tahun 1983 tentang Pencatatan Sipil. Lahirnya Keppres No 52 tahun 1977 maupun Keppres No 12 tahun 1983 didasarkan pada Undang-Undang No 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah yang saat ini sudah diganti dengan Undang-undang No 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan terakhir dengan UU No. 32 tahun 2004. Selain itu ada peraturan yang dapat dijadikan acuan dalam pendaftaran penduduk, yaitu Kepmendagri No 54 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk. Namun demikian, penyelenggaraan administrasi kependudukan belum berjalan dengan efektif. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya, belum ada kesadaran dari masyarakat untuk segera melaporkan/mendaftarkan, serta belum ada aturan atau hukum yang sifatnya mengikat bagi masyarakat.

Propinsi Jawa Barat telah mengimplementasikan pembangunan bidang kependudukan ke dalam Pola Dasar (Propeda), Rencana Strategis (Renstra) maupun Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPETADA). Kebijakan

pembangunan bidang kependudukan diarahkan pada empat aspek, yaitu sebagai berikut ;

- *Pengendalian kuantitas penduduk.* Untuk mengantisipasi tingginya laju pertumbuhan penduduk Jawa Barat, maka arah kebijakan yang ditempuh difokuskan pada upaya pengendalian fertilitas, melalui peningkatan usia kawin pertama wanita, meningkatkan pendidikan dan partisipasi angkatan kerja wanita serta mengoptimalkan partisipasi dan prevalensi KB.
- *Peningkatan kualitas penduduk.* Arah kebijakan peningkatan kualitas penduduk difokuskan kepada penyiapan sumber daya manusia potensial yang produktif dan kompetitif melalui pendekatan siklus kehidupan secara fisik, mental dan spirit.
- *Pengarahan mobilitas penduduk.* Kebijakan pengarahan mobilitas penduduk diarahkan untuk mengendalikan arus dan volume serta sebaran migrasi masuk ke Jawa Barat serta mengantisipasi dampak yang ditimbulkannya. Berupaya memperluas pusat-pusat pertumbuhan ekonomi, pemerataan penyediaan fasilitas sosial dan memperlancar akses penduduk ke pusat-pusat pertumbuhan melalui peningkatan jaringan sarana transportasi. Memberdayakan penduduk lokal agar mampu bersaing secara kompetitif dan sehat dengan penduduk migran.
- *Pengendalian Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK).* Kebijakan ini mengoptimalkan pengembangan sistem administrasi kependudukan yang handal dan terpercaya di semua tingkatan administrasi pemerintahan.

Kebijakan mengenai pengarahan mobilitas penduduk di Jawa Barat masih terfokus pada penyelenggaraan administrasi kependudukan, dengan penyelenggaraan ini diharapkan dapat teridentifikasi penduduk migran dan non migran beserta karakteristik sosial demografinya. Adapun yang menjadi dasar hukum dari penyelenggaraan administrasi kependudukan adalah:

- Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah No 31 tahun 1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk Kepada Daerah.
- Kepmendagri No 54 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk.

Untuk memperlancar penyelenggaraan registrasi penduduk, BKKBN telah mencoba melakukan pemanfaatan institusi kemasyarakatan dalam membantu registrasi penduduk pada tahun 1994. Namun kegiatan ini tidak berlangsung lama, karena berbagai alasan. Selain itu, pernah juga melakukan sosialisasi dan uji coba di beberapa daerah di Jawa Barat mengenai pelaksanaan Nomor Induk Kependudukan pada tahun 1994 - 1995, namun kegiatan inipun tidak berlangsung lama. Saat itu, Depdagri mengklaim bahwa kegiatan tersebut merupakan kegiatan departemennya, sehingga BKKBN tidak lagi meneruskan pelaksanaan pemberian NIK kepada penduduk.

Di tingkat Nasional yaitu Direktorat Jenderal Administrasi Kependudukan Departemen Dalam Negeri pernah mencoba merumuskan undang-undang administrasi kependudukan tahun 2000 , namun undang-undang tersebut tidak pernah muncul.

Hingga saat ini penyelenggaraan admistrasi kependudukan kurang optimal, dari beberapa studi ditemukan beberapa faktor yang diduga mempengaruhinya, yaitu:

1. Aspek Kelembagaan

- a. beberapa aktifitas dari pendaftaran dan pencatatan kejadian vital ditangani oleh instansi yang berbeda dan belum ada koordinasi satu dengan yang lain;
- b. organisasi yang mengelola pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil tidak ada kesamaan nomenklatur, baik antara Pusat dan Daerah dan antara Daerah satu dengan yang lain;
- c. Kalaupun ada kesamaan nomenklatur khususnya antara daerah satu dengan yang lain tidak berarti bahwa kedua institusi memiliki struktur serta uraian tugas dan fungsi yang sama. Untuk tingkat Propinsi dicermati ada beberapa daerah yang belum memiliki organisasi/lembaga sebagai penyelenggara administrasi kependudukan.

2. Aspek Ketatalaksanaan (Sistem)

- a. Untuk penyelenggaraan pendaftaran penduduk antar daerah belum ada kesamaan sistem dan tata cara yang dapat dijadikan sebagai pedoman. Di hampir semua daerah tidak mempunyai basis data yang berisi bio data penduduk. Hal ini menyulitkan untuk pemberian NIK

kepada penduduk, disamping itu memberi peluang terjadinya pemalsuan KTP dan Akta.

- b. Beberapa daerah mengembangkan sistem sendiri yang cenderung sulit dirubah sehingga hasil datanya tidak dapat dinTEGRASIKAN satu dengan lainnya.

3. Aspek Sumber Daya Manusia

- masih rendah komitmen dan kesadaran aparat untuk membangun administrasi kependudukan.
- Banyak tenaga yang potensial yang belum dimanfaatkan untuk membantu kelancaran penyelegaraan administrasi kependudukan. Misalnya, guru, PLKB .

4. Aspek Perangkat Hukum

- Belum ada landasan hukum yang menjadi dasar untuk penyelenggaraan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang mempunyai kekuatan mengikat seluruh penduduk.
- Hampir semua Kabupaten/Kota telah memiliki Peraturan Daerah tentang administrasi kependudukan, tetapi landasan yang dipakai sudah tidak relevan lagi dan untuk memperbaikinya belum ada acuan yang tepat.

BAB III

DESKRIPSI DAN ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG TERKAIT DENGAN MOBILITAS PENDUDUK DI WILAYAH PERKOTAAN JAWA BARAT

A. KELEMBAGAAN PENGELOLA KEPENDUDUKAN

1. Kondisi Umum

Bidang atau urusan Kependudukan merupakan salah satu urusan pemerintahan yang menurut UU No. 32 Tahun 2004 merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah Daerah Propinsi maupun Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota dalam hal pelayanan kependudukan dan catatan sipil. Pengaturan tersebut merupakan revisi terhadap UU No.22 Tahun 1999 yang menetapkan Bidang Kependudukan merupakan kewenangan *optional* atau bukan kewenangan wajib. Dengan demikian urusan pelayanan kependudukan dan catatan sipil merupakan urusan yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah baik Propinsi maupun Kabupaten dan Kota.

Urusan Kependudukan adalah urusan pemerintah yang bersifat *concurrent* artinya urusan pemerintah yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan demikian, terdapat sebagian urusan Kependudukan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, sebagian menjadi urusan Pemerintah Propinsi dan sebagian lagi menjadi urusan Pemerintah Kabupaten dan Kota. Urusan Kependudukan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah baik Propinsi maupun Kabupaten/Kota yakni urusan pelayanan kependudukan dan catatan sipil. Pembagian urusan pelayanan kependudukan dan catatan sipil antara Propinsi dan Kabupaten/Kota akan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Namun sampai saat ini, Peraturan Pemerintah mengenai pengaturan hal tersebut belum terbit sehingga dalam pelaksanaannya masih menggunakan aturan yang lama yaitu UU No. 22 Tahun 1999 dengan peraturan pelaksanaannya.

Urusan Kependudukan terutama dalam hal Pelayanan Kependudukan dan Catatan Sipil, secara empiris telah dilaksanakan Pemerintah Daerah

baik pada saat UU 5 Tahun 1974 maupun pada saat UU 22 Tahun 1999. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah otonom menyatakan bahwa kewenangan Pemerintah dalam bidang kependudukan meliputi:

- Penetapan pedoman mobilitas kependudukan;
- Penetapan kebijakan pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian ibu, bayi dan anak;
- Penetapan pedoman dan fasilitas peningkatan kesetaraan dan keadilan *gender*;
- Penetapan pedoman pengembangan kualitas keluarga;
- Penetapan pedoman perlindungan dan penghapusan tindak kekerasan terhadap perempuan, anak dan remaja.

Namun demikian, dalam PP tersebut tidak dinyatakan secara eksplisit kewenangan Pemerintah Propinsi dalam bidang kependudukan.

Adapun kewenangan daerah Kabupaten/Kota diatur Daerah masing-masing, dimana setiap daerah Kabupaten/Kota membuat rincian kewenangan yang dituangkan dalam bentuk yang berbeda-beda yaitu sebagian daerah menuangkan dalam Peraturan Daerah dan sebagian daerah menuangkan dalam Surat Keputusan Bupati atau Walikota. Selanjutnya berdasarkan rincian kewenangan dari Daerah, Departemen Dalam Negeri melakukan verifikasi terhadap kewenangan tersebut dengan meminta masukan dari Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen terkait. Kemudian Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130-67 Tahun 2002 tanggal 20 Pebruari 2002 tentang Pengakuan Kewenangan Kabupaten dan Kota. Keputusan ini diharapkan menjadi acuan bagi Daerah untuk menyusun kewenangan daerahnya masing-masing sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimilikinya.

Berdasarkan Kepmendagri Nomor 130-67 Tahun 2002 tersebut, menyatakan bahwa kewenangan Kabupaten dan Kota dalam bidang kependudukan adalah sebagai berikut :

- Penetapan kebijakan dinamika kependudukan yang mendukung pembangunan daerah sesuai dengan arah kebijakan kependudukan nasional;
- Penetapan persebaran penduduk di lingkungan Kabupaten;
- Penetapan urbanisasi dan migrasi non-permanen di lingkungan Kabupaten;

- Penetapan tingkat fertilitas dan kesehatan produksi penduduk Kabupaten;
- Penetapan tingkat morbilitas penduduk Kabupaten;
- Pelaksanaan pengembangan kualitas penduduk;
- Penyelenggaraan perlindungan sosial dan pemberdayaan kependudukan;
- Penyelenggaraan pembinaan wawasan kependudukan;
- Penetapan rencana kependudukan daerah yang mengacu kepada arah kependudukan nasional;
- Pemantauan perkembangan kependudukan daerah berdasarkan rencana indikator kependudukan baku strategis.

Untuk menyelenggarakan urusan atau bidang kewenangan tersebut, dibutuhkan adanya suatu perangkat kelembagaan yang menanganiinya.

Berdasarkan hal tersebut, maka setiap Daerah membentuk unit kerja yang menangani kewenangan Bidang Kependudukan. Adapun kelembagaan yang dibentuk tergantung pada penilaian Daerah terhadap besar kecilnya beban kerja yang harus diemban masing-masing Daerah. Perbedaan penilaian tersebut berimplikasi terhadap besaran maupun bentuk atau tipe kelembagaannya. Dalam besarnya, kelembagaan yang menangani kependudukan ada yang berupa Dinas/Badan mandiri (dipimpin oleh eselon II), salah satu Sub Dinas (dipimpin oleh eselon III), maupun suatu Kantor (dipimpin oleh eselon III). Untuk lebih jelasnya, berikut deskripsi kelembagaan yang menangani urusan kependudukan di Daerah-daerah yang menjadi sampel penelitian.

2. Kondisi di Daerah Sampel

a. Kota Bekasi

Kota Bekasi dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1996 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Bekasi dan diresmikan pada tanggal 10 Maret 1997. Kota Bekasi sebagai kawasan perkotaan mempunyai fungsi sebagai kawasan permukiman perkotaan, perdagangan, dan jasa.

Kota Bekasi merupakan salah satu kawasan pertumbuhan yang cukup pesat sehingga menjadi *pull factor* terjadinya mobilitas penduduk. Oleh karena itu, untuk menangani urusan kependudukan di Kota

Bekasi dibentuklah lembaga setingkat eselon II berbentuk Badan, yaitu Badan Kependudukan, Catatan Sipil dan Keluarga Berencana yang didasarkan atas Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 16 Tahun 2003 tentang Pembentukan Badan Kependudukan, Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Pemerintah Kota Bekasi.

Berdasarkan Perda tersebut, dinyatakan bahwa tugas pokok Dinas Kependudukan adalah melaksanakan sebagian kewenangan daerah di bidang kependudukan serta tugas pembantuan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah, dengan menjalankan fungsi sebagai berikut:

1. Penyusunan program dan kegiatan Badan dalam jangka pendek, menengah dan jangka panjang;
2. Penyelenggaraan urusan tata usaha perkantoran yang meliputi, urusan umum dan perencanaan kegiatan;
3. Perumusan kebijakan teknis sesuai lingkup tugasnya;
4. Pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum bidang kependudukan, catatan sipil dan keluarga berencana;
5. Penyelenggaraan kegiatan catatan sipil meliputi perkawinan, kelahiran, perceraian, kematian, pengakuan dan pengesahan anak;
6. Penyelenggaraan pencatatan dan penertiban administrasi kependudukan;
7. Penyelenggaraan kegiatan informasi kependudukan, catatan sipil, keluarga berencana dan kesehatan reproduksi;
8. Penetapan akta perceraian dan kematian serta kematian anak;
9. Penyelenggaraan pembinaan program keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
10. Pelaksanaan penyuluhan kependudukan, catatan sipil, keluarga berencana dan kesehatan reproduksi;
11. Penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan di bidang kependudukan, catatan sipil, keluarga berencana dan kesehatan reproduksi;
12. Pengolahan data dan informasi kependudukan, catatan sipil, keluarga berencana dan kesehatan reproduksi;
13. Pengkoordinasian penyelenggaraan pendidikan, pelatihan penyuluhan keluarga berencana dan pelayanan keluarga berencana;
14. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Badan;

15. Penyusunan laporan bulanan, triwulan, tahunan, dan atau pada setiap pelaksanaan program dan kegiatan Badan, termasuk LAKIP.

Selanjutnya berdasarkan fungsi tersebut, susunan organisasi Badan terdiri atas:

1. Kepala Badan
2. Bagian Tata Usaha, membawahkan:
 - a. Sub Bagian Umum;
 - b. Sub Bagian Perencanaan
3. Bidang Kependudukan, membawahkan:
 - a. Sub Bidang Pencatatan dan Penertiban Administrasi Kependudukan;
 - b. Sub Bidang Informasi dan Pelaporan Kependudukan.
4. Bidang Catatan Sipil, membawahkan:
 - a. Sub Bidang Perkawinan dan Perceraian;
 - b. Sub Bidang Kelahiran, Kematian, Pengakuan dan Pengesahan Anak.
5. Bidang Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi, membawahkan:
 - a. Sub Bidang Penerangan dan Motivasi;
 - b. Sub Bidang Jaminan Pelayanan KB dan Penanganan Masalah Kesehatan Reproduksi.
6. UPT Pengendali Penyuluhan Lapangan Keluarga Berencana (PPLKB)
7. Kelompok Jabatan Fungsional

Kemudian untuk operasionalisasinya, dikeluarkan Keputusan Walikota Bekasi Nomor 08 Tahun 2004 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Pemerintah Kota Bekasi.

Berdasarkan Keputusan Walikota tersebut, untuk penanganan urusan kependudukan yang berkaitan dengan mobilitas penduduk ditangani oleh Bidang Kependudukan yang secara khusus dilakukan oleh Sub Bidang Pencatatan dan Penertiban Administrasi Kependudukan.

Memperhatikan bentuk dan besaran kelembagaan yang menangani kependudukan sebagaimana diuraikan di atas, apabila dilihat dari sisi kelembagaan dapat dikatakan sudah cukup memadai. Sehingga apabila terjadi permasalahan dalam bidang kependudukan, itu merupakan implikasi dari pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Badan yang belum optimal.

b. Kota Bogor

Urusan kependudukan adalah salah satu urusan pemerintahan yang semakin rumit dari waktu ke waktu. Itulah sebabnya, untuk mengatasi persoalan kependudukan yang makin kompleks, Pemerintah Kota Bogor telah membentuk kelembagaan lini khusus yang menangani urusan ini, yaitu Dinas Kependudukan dan KB. Dinas ini dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2002, tentang Organisasi Perangkat Daerah Kota Bogor (Lembaran Daerah Kota Bogor tahun 2002 Nomor 5 seri D).

Berdasarkan Perda tersebut, tugas pokok Dinas Kependudukan dan KB adalah melaksanakan kewenangan otonomi Pemerintah dibidang Kependudukan dan Keluarga Berencana di wilayah Kota Bogor yang secara administratif terbagi menjadi 6 kecamatan dan 68 kelurahan. Untuk menjalankan tugas pokok tadi, maka Dinas Kependudukan dan KB Kota Bogor menjalankan fungsi-fungsi sebagai berikut:

- Perumusan kebijakan teknis dibidang Kependudukan dan Keluarga Berencana yang meliputi pengendalian dan pengembangan kualitas penduduk, pengembangan kelembagaan jaringan kependudukan dan KB, pengendalian dan pengembangan Informasi kependudukan dan KB;
- Pemberian perijinan dan pelaksanaan pelayanan umum bidang kependudukan dan KB;
- Pengelolaan urusan ketatausahaan Dinas.

c. Kota Sukabumi

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 17 tahun 2000 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah dan Sekretariat DPRD Kota Sukabumi, kelembagaan yang menangani masalah kependudukan di Kota Sukabumi dilaksanakan oleh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.Untuk operasionalisasi lembaga tersebut didasarkan kepada Keputusan Walikota Sukabumi Nomor 73 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.

Adapun tugas pokok Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil adalah membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang kependudukan dan catatan sipil, dengan menjalankan fungsi sebagai berikut:

- a. Perumusan kebijakan teknis operasional dan teknis fungsional di bidang kependudukan;

- b. Perumusan kebijakan teknis di bidang catatan sipil;
- c. Pembinaan dan penyuluhan di bidang kependudukan dan catatan sipil;
- d. Pemberian perizinan/rekomendasi, retribusi dan pelaksanaan pelayanan umum sesuai dengan Peraturan Perundungan yang berlaku;
- e. Pembinaan terhadap seluruh perangkat Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.

Dilihat dari aspek kelembagaan, lembaga yang menangani urusan kependudukan di Kota Sukabumi berbentuk Kantor yang setingkat dengan eselon III. Hal ini dipandang sudah cukup baik karena secara geografis Kota Sukabumi memiliki luas wilayah seluas 4.804.484 Ha dengan jumlah penduduk pada tahun 2003 sebanyak 249.192 orang. Walaupun berbentuk Kantor, sampai saat ini urusan kependudukan masih mampu ditangani oleh instansi tersebut. Hal itu, sebagaimana diungkapkan oleh beberapa aparat kependudukan setempat bahwa, masalah kependudukan di Kota Sukabumi relatif masih aman. Selama ini tidak ada masalah yang secara signifikan disebabkan karena kompleksitas masalah kependudukan di Kota Sukabumi.

Kondisi tersebut berbeda dengan apa yang biasanya terjadi di wilayah-wilayah perkotaan dimana urusan kependudukan dipandang sebagai salah satu masalah yang serius. Namun demikian, sebagai salah satu unsur dari perangkat pemerintahan daerah di Kota Sukabumi, Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil tidaklah menjalankan tugas dan fungsinya sendiri. Dalam pelaksanaannya Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil ini tetap melakukan koordinasi dengan instansi-instansi terkait, antara lain Dinas Ketenagakerjaan dan Bappeda. Dengan demikian, penanganan urusan kependudukan dapat dilaksanakan secara komprehensif. Hal ini tentunya sangat diperlukan dalam rangka menetapkan kebijakan-kebijakan di Daerah.

Dalam upaya melaksanakan tugas dan fungsi dengan sebaik-baiknya, Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil telah merumuskan visi dan misi organisasi yang merupakan penjabaran visi dan misi Kota Sukabumi. Adapun visi Kantor Kependudukan adalah:

"Terselenggaranya Pelayanan Prima yang mampu Meningkatkan Administrasi Kependudukan dan Pembuatan Akta-Akta Catatan Sipil Secara Tepat, Cepat, dan Sederhana Dalam Rangka Memenuhi Kebutuhan Masyarakat".

Sedangkan Misi yang dirumuskan untuk mencapai visi Kantor adalah:

- a. Meningkatkan kualitas pelayanan dan administrasi di bidang Kependudukan dan Catatan Sipil;
- b. Melaksanakan program rintisan SAK melalui pembuatan KTP Nomor Tunggal;
- c. Menyelenggarakan dan menyediakan Informasi Data Kependudukan dan Akta-akta Catatan Sipil;
- d. Kota Tasikmalaya

Kelembagaan yang menangani urusan kependudukan di Kota Tasikmalaya adalah Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Tenaga Kerja. Bentuk kelembagaan ini sesungguhnya sudah ideal, jika dikaitkan dengan mobilitas penduduk sebab dalam beberapa hal penanganan urusan kependudukan berkaitan dengan tenaga kerja.

Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Tenaga Kerja Kota Tasikmalaya dibentuk berdasarkan Perda Kota Tasikmalaya Nomor 15 tahun 2003 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Kota Tasikmalaya. Dinas ini mempunyai visi "*Mewujudkan Penduduk Yang Berkualitas Tahun 2010 Melalui Pengelolaan, Pelayanan Administrasi Kependudukan, Keluarga Berencana Dan Ketenagakerjaan*" dalam rangka mewujudkan visi Kota Tasikmalaya, yaitu "*Berlandaskan Iman Dan Taqwa Kota Tasikmalaya Menjadi Pusat Perdagangan Dan Industri Termaju Di Priangan Timur Tahun 2012*".

Selanjutnya untuk mewujudkan visi tersebut, Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Tenaga Kerja mempunyai misi sebagai berikut:

- a. Mengendalikan kuantitas dan meningkatkan kualitas penduduk;
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan administrasi, data dan informasi berskala mikro dibidang kependudukan, keluarga berencana dan tenaga kerja;
- c. Meningkatkan kualitas angkatan kerja, perluasan kesempatan kerja, penempatan, perlindungan dan kesejahteraan kerja.

Adapun struktur organisasi Dinas adalah sebagai berikut:

- a. Bagian Tata Usaha, yang membawahi:

- 1) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
- 2) Sub Bagian Keuangan

- b. Bidang Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil, yang membawahi:
 - 1) Seksi Pelayanan Pendaftaran Penduduk
 - 2) Seksi Pelayanan Catatan Sipil
- c. Bidang Pengendalian Penduduk yang membawahi:
 - 1) Seksi Analisa dan Sistem Informasi Penduduk
 - 2) Seksi Mobilitas Keseimbangan Penduduk
- d. Bidang Keluarga Berencana, yang membawahi:
 - 1) Seksi Pembinaan Institusi, Peran Serta Dan KIE (Komunikasi, Informasi dan Edukasi)
 - 2) Seksi Ayoman Keluarga Berencana dan Perlindungan Hak-hak Reproduksi
- e. Bidang Tenaga Kerja, yang membawahi:
 - 1) Seksi Pengawasan Ketenagakerjaan dan Hubungan Industrial
 - 2) Seksi Penempatan dan Peningkatan dan Penempatan Tenaga Kerja
- f. Unit Pelaksana Teknis Dinas
- g. Kelompok Jabatan Fungsional

Berdasarkan gambaran kelembagaan tersebut, penggabungan bidang kependudukan dengan ketenagakerjaan menjadi sangat tepat, sehingga kedua fungsi ini bisa diintegrasikan dalam suatu kebijakan yang komprehensif. Hal itu menjadi lebih penting, manakala dihubungkan dengan angka pengangguran (terbuka) di Kota Tasikmalaya yang cukup tinggi dengan laju pertumbuhan penduduk di Kota Tasikmalaya yang mencapai 1,43 (LPJ Walikota, 2003) serta dari jumlah penduduk yang mencapai 1.587 juta jiwa ini sebanyak 47.400 orang adalah penganggur anterbuka. Untuk itu dengan penggabungan fungsi kependudukan dan ketenagakerjaan dalam satu kelembagaan merupakan penggabungan yang ideal.

Program kerja strategis yang dirumuskan oleh Pemerintah Kota Tasikmalaya dalam bidang Kependudukan, Keluarga Berencana Dan Tenaga Kerja, adalah sebagai berikut:

- ◆ Untuk kependudukan:
 - Melaksanakan pencatatan, pendaftaran, pengendalian pertumbuhan penduduk;
 - Mengatur mobilitas dan sebaran penduduk melalui pemerataan program pembangunan;

- Menyelenggarakan informasi kependudukan.
- ♦ Untuk Ketenagakerjaan:
 - Mengembangkan pelatihan manajerial;
 - Memfasilitasi Kerjasama antara kelembagaan latihan dan perusahaan;
 - Meningkatkan kualitas dan efisiensi pelatihan tenaga kerja;
 - Meningkatkan peran swasta dalam penyelenggaraan pelatihan tenaga kerja;
 - Mengembangkan sistem informasi tenaga kerja;
 - Menyusun pedoman dan rencana kebijakan penanganan purna kerja;
 - Menyusun kebijakan upah minimum Tasikmalaya;
 - Melaksanakan pembinaan dan pengawasan UMK pada perusahaan;
 - Meningkatkan fungsi lembaga ketenagakerjaan (tripartit);
 - Melaksanakan pengawasan dan penegakan hukum ketenagakerjaan.

e. Kota Bandung

Kota Bandung menjadi daerah otonom pada tanggal 1 April 1906 yang sampai saat ini telah beberapa kali mengalami perluasan permukaan wilayah. Pada saat ini, berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 tahun 1987 wilayah administrasi Kota Bandung diperluas menjadi 16.729.65 Ha.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berdasarkan desentralisasi, maka dianggap perlu menata kembali struktur organisasi perangkat daerah. Oleh karena itu, didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 05 tahun 2001 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Dinas Kota Bandung dibentuklah Dinas-dinas daerah Kota Bandung, yang salah satunya adalah Dinas Kependudukan. Dinas ini merupakan penggabungan dari Kantor Catatan Sipil dan Sub Bagian Administrasi Kependudukan pada bagian Tata Pemerintahan (sekarang Bagian Bina Pemerintahan dan Otonomi Daerah) yang secara operasional telah berjalan sejak bulan Agustus 2000. Dinas Kependudukan mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kewenangan daerah dibidang kependudukan. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana tersebut di atas, Dinas mempunyai fungsi sebagai berikut:

- Merumuskan kebijakan teknis dibidang kependudukan;
- Melaksanakan tugas teknis operasional bidang kependudukan yang meliputi

- pencatatan mobilitas, pengendalian dan data kependudukan;
- Melaksanakan pelayanan teknis administrasi meliputi administrasi program, kepegawaian, umum, dan administrasi keuangan dinas.

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Dinas Kependudukan memiliki kewenangan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 02 Tahun 2001 tentang Kewenangan Daerah Kota Bandung, sebagai berikut:

- Penyelenggaraan administrasi dan pendaftaran penduduk;
- Penyelenggaraan pencatatan dan penerbitan akta-akta catatan sipil;
- Penyelenggaraan statistik;
- Pengendalian migrasi dan urbanisasi;
- Pengendalian kewarganegaraan.

Pelaksanaan kewenangan bidang kependudukan tidak hanya dilakukan oleh Dinas, namun dibantu juga oleh Camat. Hal ini didasarkan atas Keputusan Walikota Bandung Nomor 1342 tahun 2001 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Walikota Bandung kepada Camat.

Adapun sebagian kewenangan daerah yang dilimpahkan kepada Camat dalam bidang kependudukan adalah penyelenggaraan administrasi pendaftaran penduduk, dengan rincian kewenangan sebagai berikut:

- Pelayanan Penerbitan Kartu Keluarga (KK);
- Pelayanan penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- Pelayanan penerbitan Surat Keterangan Ahli Waris;
- Pelayanan penerbitan Rekomendasi untuk kependudukan;
- Pelayanan penerbitan Surat Keterangan Kelahiran;
- Pelayanan penerbitan Surat Keterangan Kematian
- Pelayanan penerbitan Surat Keterangan Lahir Mati
- Pelayanan penerbitan Surat Keterangan Perkawinan
- Pelayanan penerbitan Surat Bukti Pendaftaran Tamu
- Pelayanan penerbitan Kartu Identitas Penduduk Musiman (KIPEM)
- Pelayanan penerbitan Jaminan bertempat tinggal
- Pelayanan penerbitan Surat Keterangan berpenghasilan bagi Wiraswasta
- Pelayanan penerbitan Surat Keterangan Pindah antar Kecamatan dalam wilayah Kota Bandung
- Pelayanan penerbitan Surat Pengantar Pindah antar Daerah Kota/Kabupaten atau daerah Propinsi.

Berdasarkan pelimpahan kewenangan tersebut di atas, tampaknya masalah migrasi termasuk urbanisasi di Kota Bandung masih merupakan kewenangan dari Dinas untuk menanganiinya.

f. Kabupaten Ciamis

Pemerintah Kabupaten Ciamis membentuk 2 lembaga untuk menangani urusan kependudukan yaitu Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat dan Kantor Catatan Sipil. Hal ini diatur didalam Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 21 Tahun 2004 tentang Perangkat Daerah. Sebelum tahun 2004, penanganan urusan bidang kependudukan dilakukan oleh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.

Berdasarkan Perda No. 21 Tahun 2004, tugas pokok Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat adalah *melaksanakan Kewenangan Daerah sebagian bidang kependudukan, bidang keluarga berencana dan bidang pemberdayaan masyarakat*. Adapun fungsi yang dilaksanakannya adalah:

- a. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan dan pengendalian kependudukan, pemberdayaan masyarakat meliputi pengembangan Desa/Kelurahan, Pemberdayaan Perempuan, Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- b. pelaksanaan perencanaan analisa, pelaporan dan informasi kependudukan, keluarga berencana dan pemberdayaan masyarakat;
- c. pelaksanaan fasilitasi kependudukan, pendewasaan usia perkawinan, pengaturan kelahiran, pembinaan ketahanan keluarga, peningkatan kesejahteraan keluarga dan pemberdayaan masyarakat;
- d. pelaksanaan Sistem Informasi Kependudukan dan Keluarga (SIDUGA) sebagai jaringan nasional;
- e. pembinaan terhadap UPTD dalam lingkungan tugasnya;
- f. pelaksanaan perizinan dan pelayanan umum;
- g. pelaksanaan tugas lain yang ditetapkan oleh Bupati.

Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat merupakan gabungan/leburan dari 3 lembaga yaitu Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil; Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), dan Badan Pemberdayaan Masyarakat. Peleburan BKKBN sebagai dampak

diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, Dinas ini mengemban tugas dari ketiga lembaga yang dilebur tersebut, sebagaimana tampak dalam struktur organisasinya. Berdasarkan Keputusan Bupati Ciamis Nomor 250 Tahun 2004 tentang Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Unsur Organisasi Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat, secara garis besar struktur organisasinya adalah sebagai berikut: Dinas dipimpin oleh Kepala Dinas yang dibantu oleh satu Bagian Tata Usaha sebagai pembantu pimpinan, kemudian Bidang-bidang yang membawahi seksi-seksi, UPT Dinas dan Kelompok Jabatan Fungsional sebagai pelaksana.

Kepala Bagian Tata Usaha membawahi Sub Bagian Kepegawaian dan Sub Bagian Umum dan Keuangan. Sedangkan Bidang terdiri dari 4 Bidang yaitu, Bidang Informasi dan Analisa Kependudukan, Bidang Pemberdayaan Masyarakat, Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Bidang Pengendalian Keluarga Berencana dan Reproduksi Keluarga. Secara eksplisit, tidak ada unit kerja yang khusus menangani mobilitas penduduk. Namun demikian, secara implisit ada fungsi yang berkaitan dengan mobilitas penduduk yang dilakukan oleh Seksi Perencanaan dan Analisa Kependudukan yang ada di bawah Bidang Informasi dan Kependudukan, tetapi fungsi tersebut sangat terbatas jika dibandingkan dengan kompleksitas urusan kependudukan. Penanganan sebagian urusan kependudukan lainnya diserahkan kepada Kantor Catatan Sipil. Adapun tugas pokoknya adalah *melaksanakan kewenangan Daerah Kabupaten Ciamis dalam bidang catatan sipil dan sebagian bidang kependudukan*, dengan menjalankan fungsi:

- a. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan dan pengendalian kegiatan catatan sipil dan pendaftaran penduduk;
- b. pelaksanaan fasilitasi administrasi catatan sipil dan pendaftaran penduduk;
- c. pelaksanaan pemberian perijinan dan pelayanan umum administrasi catatan sipil dan pendaftaran penduduk, dan;
- d. pelaksanaan tugas lain yang ditetapkan oleh Bupati.

Adanya dua lembaga yang menangani urusan bidang kependudukan di Kabupaten Ciamis menyiratkan belum terintegrasi penanganan di bidang ini. Urusan kependudukan merupakan salah satu urusan pemerintahan yang semakin kompleks dan perlu ditangani secara komprehensif dan terintegrasi, jika tidak maka dapat berakibat kurang optimalnya penanganan urusan ini.

Berdasarkan kondisi empiris, kurang optimalnya penanganan urusan kependudukan disebabkan dari dua hal yaitu belum terintegrasinya program dan penanganan kependudukan serta masalah sumber daya aparatur. Masalah kepegawaian yang dihadapi adalah kurang proporsionalnya penempatan pegawai berdasarkan kompetensi yang dimiliki. Apabila dilihat dari program yang dilaksanakan tersirat belum terfokus pada penanganan kependudukan yang sebenarnya. Program kegiatan yang telah dirumuskan oleh Dinas masih terfokus (*heavy*) pada bidang Keluarga Berencana, sedangkan pada Kantor Catatan Sipil lebih terfokus pada bidang catatan sipil. Hal ini tampak secara eksplisit dari fungsi yang dilaksanakan oleh kedua lembaga tersebut. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan untuk mengatasi kedua hal pokok tersebut, sehingga penanganan urusan kependudukan dapat dilaksanakan secara optimal.

g. Kota Cirebon

Urusan Kependudukan merupakan urusan yang telah lama menjadi urusan Pemerintah Daerah baik pada UU 5 Tahun 1974, UU 22 Tahun 1999 maupun UU 32 Tahun 2004. Urusan Kependudukan merupakan urusan yang bersifat *concurrent*, yakni urusan yang ditangani secara bersama oleh Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota. Urusan kependudukan yang menjadi tugas atau kewenangan Pemerintah Kabupaten dan Kota dilakukan oleh suatu unit kerja baik berupa Dinas, salah satu Sub Dinas maupun suatu Kantor. Penanganan urusan kependudukan di Kota Cirebon dilakukan oleh Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Pembentukan Dinas tersebut berdasarkan atas Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 6 tahun 2001 tentang Pembentukan Organisasi dan Perangkat Daerah pada Pemerintah Kota Cirebon. Sedangkan untuk struktur dan tata kerja Dinas ini diatur melalui Keputusan Walikota Nomor 35 tahun 2001.

Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon mempunyai tugas pokok sebagai berikut : "melaksanakan kewenangan Daerah Kota dalam rangka pelaksanaan tugas desentralisasi bidang catatan sipil, tenaga kerja dan transmigrasi di lingkungan Pemerintah Kota berdasarkan kebijakan Walikota dan atau Sekretaris Daerah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tugas pembantuan yang ditugaskan Pemerintah kepada Pemerintah Kota".

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon mempunyai fungsi :

- a) Perumusan kebijakan teknis di bidang catatan sipil, tenaga kerja dan transmigrasi;
- b) Pelaksanaan teknis operasional dan fungsional tugas Dinas di bidang catatan sipil, tenaga kerja dan transmigrasi;
- c) Pengkoordinasian dan kerja sama teknis operasional dan fungsional di bidang catatan sipil, tenaga kerja dan transmigrasi;
- d) Pemberian perijinan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang catatan sipil, tenaga kerja dan transmigrasi;
- e) Pengelolaan urusan ketatausahaan Dinas;
- f) Pembinaan terhadap Unit Pelaksana Teknis Dinas dan Cabang Dinas dalam lingkup tugasnya;
- g) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Walikota dan atau Sekretaris Daerah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan urusan kependudukan agar lebih sistematis dan berkesinambungan maka Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon telah merumuskan visinya, yaitu: "*Menjadikan Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon sebagai Dinas pemberi pelayanan yang profesional kepada masyarakat dalam bidang kependudukan dan ketenagakerjaan untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan dan iklim ketenagakerjaan yang harmonis di Kota Cirebon*". Selanjutnya, untuk mewujudkan visi tersebut, rumusan Misi yang akan dilakukan Dinas Catatan Sipil, Tenaga kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon, adalah sebagai berikut :

- 1) Mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat dalam rangka pembuatan akta-akta catatan sipil, KK, KTP dan pelayanan ketenagakerjaan.
- 2) Menumbuhkembangkan kepedulian dan peran serta masyarakat dalam pembangunan kependudukan.
- 3) Mengembangkan usaha mandiri dan perluasan kerja.
- 4) Memantapkan sistem informasi dan perencanaan transmigrasi.
- 5) Meningkatkan pembinaan terhadap perusahaan sehingga tercipta hubungan yang dinamis antara pengusaha dan pekerja.

6) Meningkatkan kualitas sumber daya aparatur Dinas.

Adapun Program Prioritas Pembangunan bidang Kependudukan yang dituangkan dalam Propeda dan Arah Kebijakan Umum Tahun 2004, dalam mewujudkan Visi dan Misi Bidang Kependudukan Kota Cirebon adalah sebagai berikut :

- Peningkatan pelayanan kependudukan;
- Peningkatan pengolahan data kependudukan;
- Peningkatan pembinaan kependudukan.

Untuk melaksanakan Visi, Misi dan Program Prioritas yang dicanangkan Dinas Catatan Sipil, Tenaga kerja dan Transmigrasi memiliki perangkat kelembagaan sebagai berikut :

- Bagian Tata Usaha
- Subdin Catatan Sipil
- Subdin Administrasi Kependudukan
- Subdin. Pemberdayaan Tenaga Kerja,
- Subdin Bina Ketenagakerjaan
- Subdin Transmigrasi

Penanganan kependudukan yang dilakukan kelembagaan yang ada saat ini yaitu oleh Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dirasakan masih belum memadai. Hal ini disebabkan antara lain karena kewenangan yang terkait dengan kebijakan penanganan kependudukan tidak secara ekplisit disebutkan dalam perundungan yang berlaku. Oleh karena itu pula sampai saat ini, belum ada kejelasan unit kerja yang menangani dalam hal perumusan kebijakan kependudukan di Kota Cirebon. Kewenangan yang dimiliki saat ini hanya sebatas pelayanan administratif kependudukan dan catatan sipil saja.

h. Kabupaten Purwakarta

Bidang Kependudukan merupakan salah satu bidang kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 1999. Namun demikian, beberapa rincian aspek kewenangan dalam bidang tersebut, dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Propinsi. Atas dasar hal tersebut, setiap Daerah membentuk unit kerja yang menangani kewenangan Bidang Kependudukan ini, baik sebagai kelembagaan yang mandiri maupun merupakan salah satu unit kerja yang berada dalam

kelembagaan tertentu, tergantung dari penilaian daerah terhadap besar kecilnya beban kerja yang harus dipikul akibat kewenangan tersebut. Kelembagaan yang mandiri pun antar daerah bervariasi, baik dalam besarnya maupun dalam bentuk atau tipenya. Dalam besarnya, kelembagaan yang menangani kependudukan ada yang dipimpin oleh eselon II ada pula yang dipimpin oleh eselon III. Sedangkan dilihat dari bentuknya ada yang berbentuk kelembagaan lini ada juga yang berbentuk kelembagaan staf.

Sehubungan dengan hal tersebut, kelembagaan yang mengelola kependudukan di Kabupaten Purwakarta berbentuk kelembagaan lini (Dinas) yang dipimpin oleh eselon II. Secara teoritik, bentuk kelembagaan lini dengan besaran sebagaimana disebutkan didasari beberapa pertimbangan. Pertama; kelembagaan kependudukan bersifat memberikan pelayanan langsung terhadap masyarakat bukan *auxiliary staff*, artinya bukan memberikan bantuan pelayanan atau fasilitasi terhadap kelembagaan Pemerintah Daerah yang lainnya. Memperhatikan tugas pokok dan fungsi yang diemban saat ini, memang Dinas Kependudukan Kabupaten Purwakarta mempunyai tugas dan fungsi memberikan pelayanan secara langsung terhadap masyarakat.

Mengenai besaran kelembagaan, dimana kelembagaan kependudukan di Kabupaten Purwakarta dipimpin oleh eselon II, didasari alasan bahwa menurut mereka beban kerja yang dipikul oleh kelembagaan ini cukup besar. Ada beberapa faktor yang menentukan besar kecilnya beban kerja, antara lain kondisi objek kewenangan dalam hal ini jumlah dan kualitas masalah penduduk, jenis dan jumlah serta kualitas layanan yang diberikan, serta kondisi dan luas wilayah atau jangkauan layanan yang harus diberikan.

Dilihat dari dimensi objek kewenangan yaitu jumlah dan kualitas masalah kependudukan, Kabupaten Purwakarta memang cukup besar dan cukup rumit, terutama ketika dihadapkan dengan permasalahan migrasi sejalan dengan penetapan Purwakarta sebagai kawasan andalan Jawa Barat dengan kegiatan utama industri, pariwisata, dan agribisnis. Penetapan kegiatan utama berupa industri, pariwisata, dan agribisnis, mempunyai implikasi yang sangat besar dan rumit terhadap masalah kependudukan di Kabupaten Purwakarta. Sebagai kawasan yang pengembangannya menuju kepada kawasan industri, pariwisata, dan agribisnis, otomatis akan mengundang datangnya penduduk baik yang berasal dari daerah pedesaan di Purwakarta maupun dari Daerah bahkan Propinsi lain. Oleh karena itu, cukup layak jika kewenangan Bidang Kependudukan ini ditangani oleh suatu dinas.

Selain itu, Kabupaten Purwakarta juga merupakan kawasan penyangga Ibu Kota Negara (*hinterland*), sehingga tidak heran, jika jumlah penduduk Kabupaten Purwakarta antara siang hari dan malam hari jauh berbeda. Dalam hal ini, banyak sekali penduduk yang status kependudukannya ada di Purwakarta sedangkan bekerjanya di Jakarta, apalagi saat ini didukung oleh sarana transportasi yang memadai, baik kereta api maupun kendaraan jalan raya.

Jenis dan kualitas layanan yang harus diberikan oleh suatu kelembagaan yang menangani kewenangan kependudukan pada dasarnya tidak jauh berbeda antara satu Daerah dengan Daerah lainnya. Namun, karena jumlah penduduk yang potensial untuk diberikan perlakuan cukup besar, maka jumlah atau frekuensi layanan menjadi lebih tinggi, sehingga diperlukan kelembagaan yang memadai untuk mengelola kependudukan ini. Dalam konteks ini, kelembagaan dinas yang ditetapkan untuk menangani kewenangan Bidang Kependudukan di Purwakarta mempunyai alasan yang cukup kuat.

Secara eksplisit dapat dinyatakan bahwa tugas pokok Dinas Kependudukan dinyatakan dalam Perda Nomor 22 Tahun 2000 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Purwakarta yang telah direvisi dengan Perda Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Perda Nomor 22 Tahun 2000. Selanjutnya, Perda Nomor 22 Tahun 2000 tersebut ditindaklanjuti oleh Keputusan Bupati Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kependudukan. Dalam Keputusan Bupati tersebut, dinyatakan bahwa tugas pokok Dinas Kependudukan adalah melaksanakan sebagian kewenangan Daerah di Bidang Kependudukan serta tugas pembantuan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah. Sedangkan fungsinya meliputi:

1. Merumuskan kebijakan dalam rangka perencanaan, pembinaan dan pengembangan, pendaftaran penduduk dan pelayanan catatan sipil;
2. Menyelenggarakan pelayanan teknis administrasi ketatausahaan yang meliputi urusan kepegawaian, umum, dan keuangan;
3. Melaksanakan tugas lain yang diembankan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Memperhatikan fungsi Dinas Kependudukan sebagaimana disebutkan, nampak fungsi substansif dinas ini hanya berada pada poin 1 yaitu merumuskan kebijakan dalam rangka perencanaan, pembinaan dan pengembangan, serta pendaftaran dan pelayanan catatan sipil. Memperhatikan fungsi substansi tersebut, nampak bahwa secara garis besar Dinas Kependudukan dituntut

untuk melakukan manajemen kependudukan secara totalitas, mulai dari aspek perencanaan, pembinaan, hingga aspek-aspek administratif seperti pelayanan pencatatan sipil.

Adapun fungsi perumusan kebijakan perencanaan yang dimiliki oleh Dinas Kependudukan dapat diartikan bahwa dinas kependudukan harus mampu memandang jauh ke depan serta melihat dan mencermati berbagai faktor internal dan eksternal yang akan terjadi yang akan berimplikasi kepada aspek kependudukan di masa yang akan datang. Dengan kata lain, Dinas Kependudukan harus menetapkan visi ke depan bagaimana kependudukan di Purwakarta masa depan, serta bagaimana upaya untuk mencapai visi tersebut. Visi Dinas Kependudukan bukan hanya yang bersifat pelayanan langsung kepada masyarakat, melainkan harus bersifat strategis mengenai kondisi kependudukan di masa yang akan datang. Dalam konteks ini, visi yang selama ini dimiliki oleh Dinas Kependudukan yaitu "*Dinas yang handal dalam pelayanan kependudukan menuju masyarakat Purwakarta sejahtera*" perlu ditinjau kembali, karena penekanan visi tersebut lebih bersifat kepada pelayanan langsung.

Sementara itu, misi yang diemban Dinas Kependudukan meliputi:

- Menciptakan kondisi pelayanan yang mudah, cepat dan tepat dalam mewujudkan pelayanan yang prima;
- Mewujudkan data Kependudukan yang akurat sebagai dasar penentuan kebijakan pembangunan daerah
- Mewujudkan sistem Informasi Kependudukan dalam rangka tertib administrasi kependudukan
- Mendorong Peningkatan peran serta masyarakat dalam mewujudkan penyebaran penduduk yang serasi dan seimbang dengan lingkungan, yaitu dengan melaksanakan transmigrasi lokal atau keluar Jawa.

Fungsi pembinaan dan pengembangan hendaknya diartikan bahwa Dinas Kependudukan Kabupaten Purwakarta semestinya melakukan berbagai hal dalam rangka membina dan mengembangkan penduduk. Pembinaan tentu saja dimaknai sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas penduduk baik dalam hal kehidupan ekonomi, budaya, maupun politik. Dengan demikian, fungsi pembinaan seperti ini tidak lain dari fungsi yang selama ini dilaksanakan pemerintah melalui program keluarga berencana. Selanjutnya, karena masalah penduduk biasanya terkait dengan tenaga kerja, maka pengembangan kependudukan biasanya dimaknai lebih kepada bagaimana meningkatkan

kemampuan penduduk usia produktif, agar menjadi bagian yang memberikan kontribusi terhadap pembangunan daerah melalui aktivitas pekerjaan atau usaha mereka, bukannya menjadi beban penduduk yang lainnya.

Selanjutnya, struktur organisasi Dinas Kependudukan secara garis besar sebagai berikut. Dinas dipimpin oleh Kepala Dinas yang dibantu oleh satu Bagian Tata Usaha sebagai pembantu pimpinan, kemudian Sub Dinas, Cabang Dinas, UPT Dinas dan Kelompok Jabatan Fungsional sebagai pelaksana.

Kepala Bagian Tata Usaha membawahi Sub Bagian Kepegawaian dan Sub Bagian Umum dan Keuangan. Sedangkan Sub Dinas terdiri dari 4 Sub Dinas yaitu, Subdin Pelayanan Pendaftaran, Subdin Pelayanan Pencatatan, Subdin Informasi dan Kependudukan, dan Subdin Data dan Pelaporan. Penanganan masalah mobilitas penduduk secara khusus ditangani oleh Seksi Mobilitas Penduduk yang ada di bawah Sub Dinas Informasi dan Kependudukan.

Memperhatikan bentuk dan besaran kelembagaan yang menangani kependudukan sebagaimana diuraikan di atas, nampaknya dilihat dari sisi kelembagaan ini sudah cukup memadai. Dengan demikian, jika terjadi berbagai permasalahan dalam hal kependudukan, itu merupakan implikasi dari pelaksanaan tugas pokok dan fungsi serta kreativitas dan inovasi Dinas Kependudukan yang belum optimal.

2. Pengembangan Kelembagaan Pengelola Kependudukan di Daerah

Berdasarkan survei dari Daerah-daerah yang diteliti pada dasarnya urusan kependudukan sudah ada lembaga yang menangani. Namun masih terdapat kewenangan yang semestinya ditangani Daerah tetapi belum dilaksanakan misalnya di Kota Cirebon dimana perumusan kebijakan strategis kependudukan belum memiliki kejelasan unit kerja yang menangani. Kewenangan Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi secara peraturan yang ada hanya menangani pelayanan administratif Kependudukan dan Catatan Sipil.

Kelembagaan pengelola urusan kependudukan di Daerah dari sampel penelitian menunjukkan bervariasi. Ada yang ditangani oleh sebuah Dinas yang mandiri, Dinas dengan menggabungkan dengan urusan yang sejenis sehingga yang menangani kependudukan dilakukan oleh sebuah Sub Dinas atau berbentuk Lembaga Teknis Daerah yang berupa Kantor. Untuk lebih jelasnya, kelembagaan kependudukan yang dibentuk pada Daerah-daerah penelitian dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 3.1.1
Kelembagaan Kependudukan di Daerah

No DAERAH	DASAR HUKUM	NOMENKLATUR	ESELON
1. Kota Bekasi	Perda No. 16/2003 Keputusan Walikota No. 08/2004	Badan Kependudukan, Catatan Sipil dan KB	II b
2. Kota Bogor	Perda No. 19/2002	Dinas Kependudukan dan KB	II b
3. Kota Sukabumi	Perda No. 17/2000 Keputusan Walikota No. 73/2001	Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil	III a
4. Kota Tasikmalaya	Perda No. 15/2003	Dinas Kependudukan, KB dan Tenaga Kerja	II b
5. Kota Bandung	Perda No. 05/2001	Dinas Kependudukan	II b
6. Kabupaten Ciamis	Perda No. 21/2004 Keputusan Bupati No. 250/2004	Dinas Kependudukan, KB dan Pemberdayaan Masyarakat	II b
7. Kota Cirebon	Perda No. 6/2001, Keputusan Walikota No. 35/2001	Kantor Catatan Sipil Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi	III a
8. Purwakarta	Perda No. 22/2000 Keputusan Bupati No. 20/2001	Dinas Kependudukan	II b

Berdasarkan tabel tersebut di atas, nampak bahwa dari beberapa Daerah yang menjadi sampel penelitian, penanganan masalah kependudukan dikelola oleh kelembagaan yang dibentuk oleh masing-masing Daerah. Dilihat dari *segi kebijakan*, semua dibentuk melalui Perda masing-masing daerah, dan secara operasional ditindaklanjuti dengan keputusan Kepala Daerah. Dilihat dari *nomenklatur*, ada yang berbentuk Dinas ada pula yang berbentuk Kantor. Selanjutnya dilihat dari *ruang lingkup urusan*, ada yang bergabung dengan Keluarga Berencana dan Tenaga Kerja, ada yang bergabung dengan Keluarga Berencana dan Transmigrasi, dengan Catatan Sipil, bahkan dengan Pemberdayaan Masyarakat.

Hal ini tergantung pada penilaian Daerah masing-masing terhadap besar kecilnya beban kerja yang harus dipikul berkaitan dengan kewenangan

tersebut, sehingga nomenklatur kelembagaannya pun bervariasi. Selanjutnya dilihat dari segi *besaran organisasi* yang menangani, ada yang dipimpin oleh pejabat eselon III dan ada yang eselon II. Begitu pula dilihat dari *bentuknya*, ada yang memasukkan kedalam bentuk lini yaitu Dinas dan ada pula yang kedalam kelompok staf yaitu Kantor.

Berdasarkan fenomena tersebut di atas, pengembangan kelembagaan pengelola kependudukan di Daerah seharusnya didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :

- Sebagai kelembagaan birokrasi tentu harus menyandarkan pada peraturan yang ada baik di Pusat maupun di Daerah. Pada saat ini aturan yang menjadi dasar adalah PP 8 Tahun 2003 tentang pedoman Organisasi Pemerintah Daerah. Dalam PP tersebut terdapat aturan mengenai penghitungan beban kerja sesuatu urusan atau kewenangan dengan indikator yang telah ditentukan.
- Mempertimbangkan kenyataan empiris yang ada saat ini dan prospek atau proyeksi urusan atau kewenangan tersebut di masa datang. Kependudukan di wilayah perkotaan permasalahannya akan terus mengalami peningkatan. Untuk itu penanganan untuk pencegahan secara lebih dini menjadi prioritas ke depan.
- Mempertimbangkan pengembangan teknologi informasi dalam mengolah data dan informasi kependudukan baik secara lokal (di Kabupaten atau kota), regional (di Propinsi dalam hal ini di Jawa Barat) dan Nasional. Pengelolaan data dan informasi kependudukan secara lokal, regional dan nasional secara terintegratif akan membantu kelembagaan pengelola kependudukan daerah (baik Propinsi dan Kabupaten/Kota) dan kelembagaan pengelola kependudukan nasional dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.
- Pembentukan kelembagaan pengelola kependudukan tidak selalu harus berdiri sendiri, dapat pula digabung dengan urusan lain yang serumpun, tergantung dari besarnya bobot atau beban kerja yang harus dilaksanakan sehingga Kelembagaan pengelola Kependudukan di Daerah dan di Pusat adalah kelembagaan yang rasional.

B. ASPEK SARANA DAN PRASARANA

Pembangunan infrastruktur dan ketersediaan sarana prasarana atau fasilitas umum di perkotaan merupakan salah satu faktor penarik (*pull factor*) terjadinya perpindahan penduduk. Mobilitas penduduk tersebut bisa terjadi

dari desa ke kota dalam satu Daerah atau satu Daerah dengan Daerah lain dalam satu Propinsi bahkan antar Propinsi. Sebaliknya, keterbatasan atau minimnya kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana umum di pedesaan menjadi faktor pendorong (*push factor*) terjadinya urbanisasi yang juga meningkatkan dinamika mobilitas penduduk di perkotaan.

1. Aksesibilitas

Deskripsi mengenai aksesibilitas ini dimaksudkan untuk mengetahui gambaran daerah dalam kemudahan menjangkau (akses) daerah tersebut. Aksesibilitas suatu daerah merupakan variabel yang dapat mempengaruhi mobilitas penduduk. Adapun indikatornya dapat dilihat dari infrastruktur jalan dan kondisi sarana angkutan yang tersedia untuk menjangkau daerah dimaksud.

Aksesibilitas daerah di Jawa Barat yang dijadikan sampel secara keseluruhan dapat dikatakan mudah dijangkau (*accessible*). Sarana transportasi tersedia baik transportasi darat, laut maupun udara. Untuk transportasi darat selain dapat dilalui oleh angkutan kendaraan bermotor juga terdapat lintasan dan dilalui Kereta Api/KRL, kecuali Kota Sukabumi. Sedangkan untuk transportasi laut tersedia pelabuhan yang berada di Cirebon, dan untuk transportasi udara tersedia bandara Husein Sastranegara di Kota Bandung dan bandara Nusawiru di Kabupaten Ciamis.

Adapun kondisi jalan dari masing-masing Daerah sampel adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2.1

Panjang Jalan Kabupaten/Kota di Jawa Barat Menurut Kondisi Jalan Tahun 2002

No	Kabupaten/Kota	Kondisi Jalan (km)				Jumlah
		Baik	Sedang	Rusak	Rusak Berat	
1	Kota Bekasi	209,1	4,58	0	0	213,68
2	Kota Bogor	544,89	0	0	22,29	567,18
3	Kota Sukabumi	166,58	0	0	0	166,58
4	Kota Tasikmalaya	0	0	0	0	0
5	Kota Bandung	1.103,71	0	0	0	1.103,71
6	Kabupaten Ciamis	89,4	328,7	367,2	0	785,3
7	Kota Cirebon	162,77	3,15	0	0	165,92
8	Kabupaten Purwakarta	147,03	182,46	149,56	1.296,57	1.775,62
Jumlah						
%		50,72	10,86	10,82	27,60	100

Sumber: Dinas Bina Marga Propinsi Jawa Barat dalam Jawa Barat Dalam Angka 2000-2002

Dari tabel tersebut terlihat, bahwa kondisi jalan secara umum dalam kondisi baik mencapai 50,72% dan terus dilakukan upaya peningkatan baik secara kualitas maupun kuantitas. Kondisi jalan yang baik dan tersedianya berbagai moda transportasi untuk menjangkau berbagai daerah di Jawa Barat dapat menjadi faktor penarik (*pull factor*) bagi para migran sehingga berimplikasi terhadap mobilitas penduduk.

a. Kota Bekasi

Untuk menuju Kota Bekasi dapat dijangkau dengan mudah melalui transportasi darat. Moda angkutan yang tersedia selain angkutan kendaraan bermotor berupa bus/mikrolet tersedia pula kereta api/KRL. Sampai dengan Tahun 2003, panjang jalan di Kota Bekasi mencapai 322,09 km, dengan rincian 18,3 km merupakan jalan negara, 23,3 km jalan propinsi sisanya 280,19 km adalah jalan kota. Dari total panjang jalan tersebut, kondisi yang rusak/rusak berat sekitar 27,87% dan sisanya sekitar 72,13% berada dalam kondisi baik.

Tabel 3.2.2.

Panjang Jalan Menurut Jenis Permukaan dan Kondisi Jalan Tahun 2003

Jenis Permukaan, Kondisi dan Kelas Jalan	Negara	Propinsi	Kota	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1 Jenis Permukaan				
Aspal	18.30	23.30	276.24	317.84
Kerikil	-	-	-	-
Tanah	-	-	3.95	3.95
Belum diklasifikasi	-	-	-	-
2 Kondisi Jalan				
Baik	12.50	16.00	153.64	182.14
Sedang	3.60	4.30	26.30	34.20
Rusak	2.20	3.00	32.83	38.03
Rusak Berat	-	-	18.50	18.50

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum Kota Bekasi

Pada tabel terlihat bahwa permukaan jalan hampir seluruhnya di aspal (98,78%) dan dengan kondisi jalan yang sebagian besar baik dapat dikatakan bahwa infrastruktur jalan di Kota Bekasi sangat memadai.

Kondisi ini berimplikasi pula terhadap pertumbuhan angkutan umum di Kota Bekasi. Pada tahun 2000 jumlah angkutan kota unit naik menjadi 9,787 unit, sedangkan mikrobus dari 412 unit naik menjadi 476 unit, dan taksi dari 1,684 unit meningkat menjadi 2,632 unit.

Berdasarkan kondisi di atas, terlihat bahwa Kota Bekasi sangat mudah dijangkau dengan berbagai sarana transportasi darat. Kemudahan ini memberikan pengaruh terhadap laju migran baik yang bersifat komuter maupun permanen.

b. Kota Bogor

Gambaran infrastruktur jalan dan kondisi angkutan darat di Kota Bogor, tidak berbeda dengan Kota Bekasi, karena merupakan kawasan perlintasan antar kota dan sebagai daerah penyangga DKI Jakarta, yang menjadi pusat produksi barang dan jasa, sehingga menjadi pendorong (*push factor*) bagi masuknya tenaga kerja dan penduduk dari luar.

Seperti halnya di Kota Bekasi, selain angkutan kendaraan bermotor, Kota Bogor juga dilalui dan mempunyai perlintasan kereta api. Berdasarkan BPS DKI Jakarta, tahun 2001, pengguna jasa kereta api/KRL dari Kota Bogor dengan tujuan Jakarta mencapai 45%, selebihnya menggunakan jasa angkutan bus, mikrolet dan kendaraan lain.

Dengan kondisi jalan yang baik tersebut, memacu pertumbuhan angkutan umum sehingga Kota Bogor memiliki problem di bidang transportasi, khususnya kemacetan lalu lintas. Dalam masalah ini, menurut data, di Kota Bogor terdapat 31 titik rawan kemacetan yang semakin lama cenderung semakin parah. Hal ini menunjukkan kepadatan penduduk yang cukup tinggi yang antara lain disebabkan arus mobilitas penduduk ke Kota Bogor.

c. Kota Sukabumi

Kondisi jalan Kota Sukabumi terbilang seluruhnya baik, sebagaimana terlihat pada tabel 3.2.3. Namun kondisi ini sedikit menurun pada tahun 2003. Berdasarkan data pada akhir tahun 2003, keseluruhan panjang ruas jalan yang ada di wilayah Kota Sukabumi adalah 189,14 Km. Dilihat berdasarkan statusnya ruas jalan tersebut terbagi ke dalam tiga jenis status yaitu:

Jalan Negara 7,140 Km; Jalan Propinsi 15,420 Km; dan Jalan Kota 166,58 Km. Dari keseturuhan panjang ruas jalan tersebut, sepanjang 116,246 Km berada dalam kondisi baik, 49,957 Km kondisi sedang, dan 22,950 Km berada pada kondisi rusak. Data selengkapnya mengenai keadaan prasarana jalan adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2.3.

Panjang Jalan Menurut Keadaan dan Status Jalan Di Kota Sukabumi
Pada Tahun 2003

Keadaan	Status Jalan (Km)		
	Jalan Negara	Jalan Propinsi	Jalan Kota
(1)	(2)	(3)	(4)
1 Jenis Permukaan:			
a.Aspal	7,140	15,420	166,58
b.Kerikil	-	-	-
c.Tanah	-	-	-
d.Tak Diperkeras	-	-	-
Jumlah	7,140	15,420	166,58
2 Kondisi Jalan:			
a.Baik	7,140	15,420	93,686
b.Sedang	-	-	49,957
c.Rusak	-	-	22,950
d.Rusak Berat	-	-	-
Jumlah	7,140	15,420	166,58

Sumber: Indikator Kesejahteraan Rakyat Kota Sukabumi Tahun 2003

Berdasarkan tabel di atas, walaupun terjadi penurunan kualitas jalan namun kondisi jalan yang ada masih layak dan mampu menjalankan roda pembangunan di Kota Sukabumi sebagai salah satu daerah kawasan andalan di Jawa Barat.

d. Kota Tasikmalaya

Secara administratif, Kota Tasikmalaya baru terbentuk sejak dikeluarkannya Undang-undang No. 10 Tahun 2001. Namun demikian, secara empirik kondisi jalan yang ada terbilang baik dan transportasi darat dapat dikatakan cukup tersedia. Hal ini mengingat sebelum menjadi daerah otonom yang berupa kota administratif dan menjadi bagian dari Kabupaten Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya merupakan pusat pertumbuhan perekonomi. Sehingga infrastruktur jalan dan transportasi mendapat perhatian dengan baik.

e. Kota Bandung

Sebagai lokasi Ibukota Propinsi Jawa Barat, Kota Bandung sangat mudah dijangkau baik melalui transportasi darat maupun udara dari segala arah. Panjang jalan yang ada di Kota Bandung 1.103.710 Km yang menurut klarifikasiya dibagi menjadi jalan negara, jalan propinsi, dan jalan kota. Pada tahun 2003, kondisi permukaan jalan di Kota Bandung seluruhnya telah di hotmix yang terdiri dari 42,11 km jalan negara; 22,99 km jalan propinsi dan sepanjang 1.038,61 km jalan kota. Dari panjang jalan kota tersebut, 68,20% dalam kondisi baik, sedangkan secara total jalan di wilayah Kota Bandung sepanjang 190,50 km dalam kondisi sedang dan 165,00 km dalam kondisi rusak. Walaupun demikian, dengan kondisi yang ada saat ini, masih dikatakan layak dan cukup memadai untuk dilalui kendaraan bermotor. Sarana angkutan umum darat banyak tersedia baik bus, angkutan kota maupun taksi. Selain itu, perhubungan darat dapat dilakukan dengan menggunakan kereta api. Frekuensi perjalanan kereta api dari atau ke Kota Bandung - Jakarta cukup tinggi, ini salah satu menandakan bahwa semakin mudah sarana dan prasarana transportasi akan semakin tinggi tingkat mobilitas penduduknya.

Disamping transportasi darat, Kota Bandung juga memiliki bandara udara Husein Sastranegara yang melayani semua kegiatan perhubungan udara baik untuk bongkar muat barang/kargo, pos/paket dan penumpang. Berdasarkan gambaran kondisi di atas, dengan sangat mudahnya mengakses ke Kota Bandung menjadikan Kota ini menarik bagi para migran sehingga tidak heran jika Kota Bandung mengalami peningkatan laju pertumbuhan penduduk dan dengan tingkat kepadatan tertinggi.

f. Kabupaten Ciamis

Panjang jalan di seluruh wilayah Kabupaten Ciamis pada tahun 2003 sepanjang 3.072,56 km. Berdasarkan kewenangan pengelolaannya, di bagi menjadi 4 kategori yaitu jalan nasional sepanjang 46.035 km, jalan propinsi sepanjang 159.52km, jalan kabupaten 771 km dan sisanya sepanjang 2.096 merupakan jalan desa. Pada tahun 2003, kondisi jalan kabupaten yang rusak sepanjang 47,63% atau 367,20 km. Kondisi jalan yang seluruhnya dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.2.4.

Panjang Jalan, Menurut Daerah Berwenang dan Kondisi Tahun 2003

Keadaan	Panjang (Km)
Jalan Nasional	
1. Baik	18,50
2. Sedang	27,54
3. Rusak	-
4. Rusak Berat	-
Jalan Propinsi	
1. Baik	47,50
2. Sedang	103,12
3. Rusak	8,9
4. Rusak Berat	
Jalan Kabupaten	
1. Baik	75,10
2. Sedang	328,70
3. Rusak	367,20
4. Rusak Berat	-
Jumlah Jalan Keseluruhan	
1. Baik	574,10
2. Sedang	1.627,36
3. Rusak	2.265,10
4. Rusak Berat	-

Sumber: Dinas Kimprasda Kabupaten Ciamis

Berdasarkan tabel tersebut, untuk jalan kabupaten dalam kondisi baik hanya 9,74%, sedangkan untuk total keseluruhan jalan di Kabupaten Ciamis yang rusak mencapai 73,72% dan yang dalam kondisi baik hanya 18,68%. Kondisi ini kurang mendukung bagi Kabupaten Ciamis sebagai daerah yang memiliki kawasan andalan Pangandaran sebagai objek Pariwisata. Karena indikator kondisi jalan dapat berpengaruh secara signifikan untuk pengembangan kawasan ini.

g. Kota Cirebon

Secara umum jalan di Kota Cirebon dalam kondisi baik, dan hampir seluruh permukaan jalan telah dilakukan pengaspalan. Adapun kondisi jalan pada tahun 2003 adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2.5.
Panjang Jalan Menurut Jenis Permukaan, dan Kondisi Jalan Tahun 2003

Uraian	Panjang (Km)
Status Jalan	
Jalan Nasional	16.43
Jalan Propinsi	7,03
Jalan Kota	142,41
Jumlah	165,87
Jenis Permukaan	
Diaspal	161,28
Kerikil	0
Tanah	4,59
Tidak dirinci	0
Jumlah	165,87
Kondisi Jalan	
Baik	133,26
Sedang	25,53
Rusak	7,08
Jumlah	165,87

Sumber : Dinas PU Bina Marga Kota Cirebon

Berdasarkan kondisi jalan tersebut, Kota Cirebon mudah dijangkau melalui transportasi darat kendaraan bermotor seperti bus dan sejenisnya. Selain itu, Kota Cirebon dapat pula dijangkau dengan transportasi kereta api dan melalui perhubungan laut dengan tersedianya pelabuhan. Sebagai daerah perlintasan antarkota dalam Propinsi dan antara Propinsi Jawa Barat dan Jawa Tengah, serta pertumbuhan roda perekonomian yang semakin meningkat, Kota Cirebon mempunyai daya tarik bagi para migran.

h. Kabupaten Purwakarta

Panjang jalan di Kabupaten Purwakarta tahun 2002 seluruhnya 1.775,62 km (lihat tabel 3.2.1). Dari panjang jalan tersebut, kondisi jalan dalam keadaan baik hanya 8,28% sedangkan yang rusak berat mencapai 73,02%. Kondisi ini disebabkan antara lain karena Purwakarta merupakan jalur utama perlintasan antarkota dan antar propinsi.

Sarana transportasi darat yang dimiliki selain angkutan kendaraan bermotor, Purwakarta juga memiliki dan lintasi kereta api. Kereta api merupakan salah satu pilihan angkutan yang dalam operasionalnya melintasi tujuh stasiun di enam kecamatan.

Berdasarkan kondisi tersebut, dilihat dari aksesibilitas Purwakarta terbilang mudah dijangkau dengan moda transportasi yang tersedia. Disamping itu, sebagai salah satu kawasan andalan Jawa Barat dengan *core business* yang bersifat *labour intensive* menjadi *pull factor* terjadinya mobilitas penduduk.

Sebagaimana telah diuraikan kondisi aksesibilitas Daerah sampel di atas, Secara umum aksesibilitas di semua daerah sampel cukup baik. Dengan indikator kondisi sarana dan prasarana jalan, Kabupaten Purwakarta dan Kota Bandung merupakan dua daerah yang memiliki jalan kabupaten paling panjang. Sementara itu, jika dilihat dari panjang jalan yang kondisinya baik, nampak bahwa Kota Bandung dan Kota Bogor merupakan dua daerah yang mempunyai jalan dengan kondisi baik paling panjang.

Tabel 3.2.6
Kaitan Antara Aksesibilitas, Pengembangan Kawasan, dan
Mobilitas Penduduk

Daerah	Aksesibilitas	Kebijakan Pengembangan Kawasan	Prediksi Implikasi Mobilitas
Kota Bekasi	Sedang	Industri, dan SDM	<i>Mobilitas tinggi</i> , karena pengembangan kawasan dengan sektor padat karya dan mempunyai <i>spread effect</i> yang tinggi.
Kota Bogor	Baik	Industri, Agribisnis, Pariwisata	<i>Mobilitas tinggi</i> , karena pengembangan kawasan dengan sektor padat karya dan mempunyai <i>spread effect</i> yang tinggi.

Kota Sukabumi	Baik	Agribisnis	<i>Mobilitas sedang</i> , karena meskipun aksesibilitas baik, namun pengembangan kawasan mengarah kepada sektor yang tidak padat karya.
Kota Tasikmalaya	Baik	Perdagangan dan Jasa	<i>Mobilitas tinggi</i> , karena aksesibilitas baik, dan pengembangan kawasan mengarah kepada sektor yang banyak menarik penduduk.
Kota Bandung	Baik	Pengembangan SDM,	<i>Mobilitas sangat tinggi</i> , Jasa, Agribisnis, Pariwisata, disamping aksesibilitas baik, dan Industri. juga pengembangan kawasan yang mengundang padat karya
Kabupaten Ciamis	Kurang baik	Pariwisata dan Bisnis Kelautan bukan sektor padat karya	<i>Mobilitas rendah</i> , karena aksesibilitas tidak baik dan rencana pengembangan kawasan
Kota Cirebon	Sedang	Agribisnis, Jasa, Pariwisata, Industri, SDM, dan Bisnis Kelautan	<i>Mobilitas tinggi</i> , karena meskipun aksesibilitas sedang namun pengembangan kawasan mengarah kepada sektor padat karya
Kab. Purwakarta	Kurang baik	Industri, Agribisnis, Pariwisata.	<i>Mobilitas rendah</i> , karena aksesibilitas tidak baik, kecuali di kantung-kantung industri.

Sebagaimana nampak pada tabel di atas, 8 daerah yang dijadikan sampel penelitian ini dapat dikategorikan ke dalam tiga kategori berdasarkan prediksi tingkat mobilitasnya jika dikaitkan dengan kondisi sarana dan prasarana jalan (aksesibilitas). *Kategori pertama*, Daerah dengan mobilitas tinggi yaitu Kota Bekasi, Kota Bogor, Kota Bandung, dan Kota Cirebon. Keempat kota tersebut disamping mempunyai aksesibilitas yang baik,

kecuali Kota Bekasi dan Kota Cirebon, juga rencana pengembangan kawasan ke depan adalah sektor-sektor yang mempunyai daya tarik terhadap penduduk yang cukup tinggi. Sektor-sektor tersebut bersifat padat karya dan diperkirakan akan melahirkan *spread effect* yang cukup tinggi terhadap perkembangan sektor lainnya.

Kategori kedua, Daerah dengan mobilitas sedang yaitu Kota Sukabumi. Meskipun kota tersebut memiliki aksesibilitas yang baik, namun dilihat dari rencana pengembangan kawasan ternyata lebih diorientasikan kepada sektor-sektor yang tidak padat karya dan mempunyai *spread effect* yang rendah, seperti perdagangan, pariwisata dan agribisnis.

Ketiga, Daerah dengan mobilitas rendah yaitu Kabupaten Ciamis dan Kabupaten Purwakarta. Kedua Daerah tersebut memiliki aksesibilitas yang kurang baik, sehingga dalam jangka pendek ini kedua daerah tersebut memiliki mobilitas yang relatif rendah. Namun demikian, khusus untuk Kabupaten Purwakarta, jika aksesibilitas makin baik, maka pada jangka menengah akan berubah menjadi daerah dengan mobilitas sedang atau tinggi sehubungan dengan rencana pengembangan wilayah yang diorientasikan kepada sektor industri yang bersifat padat karya dan akan mengundang perkembangan sektor lainnya.

2. Fasilitas Pendidikan

Dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia, upaya pembangunan di bidang pendidikan perlu dilakukan secara komprehensif. Pembangunan bidang pendidikan di Jawa Barat menjadi perhatian serius. Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota sudah selayaknya dan selalu mengupayakan terciptanya sinergi pembangunan bidang ini. Oleh karena itu, salah satu upaya yang dilakukan melalui kebijakan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2003 tentang RTRWP Jawa Barat yang menetapkan pengembangan kawasan andalan yang diantara kegiatan utamanya dan menjadi sektor unggulan adalah bidang pendidikan dan pengetahuan.

Berdasarkan RTRWP tersebut, daerah sampel yang menjadi kawasan andalan yang sektor unggulannya bidang pendidikan dan pengetahuan adalah Kota Bekasi, Kota Bogor, Kota Bandung dan Kota Cirebon. Adapun bidang pendidikan yang diasumsikan akan berpengaruh terhadap mobilitas penduduk adalah pendidikan tinggi reguler (Perguruan Tinggi). Hal inipun terungkap didalam hasil-hasil penelitian yang pernah dilakukan, bahwa salah satu alasan

para migran adalah untuk mengikuti pendidikan di perguruan tinggi. Jumlah PT di daerah sampel tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2.7.
Jumlah Perguruan Tinggi Periode Juni 2003

DAERAH	STATUS PT		
	PTN	PTS	PTK
1. Kota Bekasi	-	24	-
2. Kota Bogor	1	19	1
3. Kota Sukabumi	-	8	-
4. Kota Tasikmalaya	-	13	-
5. Kota Bandung	6	87	1
6. Kabupaten Ciamis	-	3	-
7. Kota Cirebon	-	19	-
8. Kabupaten Purwakarta	-	8	-

Sumber: BAN-PT 2002 & Kopertis Wilayah IV.

Berdasarkan tabel tampak, bahwa tersedia banyak perguruan tinggi di daerah yang menjadi kawasan andalan dengan sektor unggulannya bidang pendidikan dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya. Dari ke-4 daerah tersebut, Kota Bandung memiliki jumlah perguruan tinggi terbanyak. Keberadaan sarana tersebut dan ditunjang dengan kemudahan dalam transportasi, sehingga ini menjadi daya tarik bagi penduduk untuk datang ke Kota Bandung baik yang sifatnya komuter, nglaju maupun permanen. Oleh karena itu, jika dihubungkan dengan mobilitas penduduk tidak heran bila tingkat kepadatan penduduk di Kota Bandung memiliki peringkat teratas atau tertinggi dibandingkan dengan daerah-daerah lain. Selanjutnya, apabila dikaitkan dengan mobilitas penduduk dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.2.8.
**Kaitan Antara Ketersediaan Perguruan Tinggi Dengan
Mobilitas Penduduk (Migrasi Masuk)**

DAERAH	Perguruan Tinggi	Prediksi Mobilitas
1. Kota Bekasi	24	Mobilitas tinggi
2. Kota Bogor	21	Mobilitas tinggi
3. Kota Sukabumi	8	Mobilitas sedang
4. Kota Tasikmalaya	13	Mobilitas sedang
5. Kota Bandung	94	Mobilitas tinggi
6. Kabupaten Ciamis	3	Mobilitas rendah
7. Kota Cirebon	19	Mobilitas tinggi
8. Kabupaten Purwakarta	8	Mobilitas rendah

Dikaitkan dengan jumlah perguruan tinggi yang ada di setiap daerah sebagai *pull factor* maka nampak kedelapan daerah sampel dapat dikategorikan kedalam 3 kategori yaitu: *Kategori pertama* daerah dengan mobilitas tinggi yaitu Kota Bekasi, Kota Bogor, Kota Bandung, dan Kota Cirebon. Keempat kota tersebut memiliki jumlah perguruan tinggi 19 buah atau lebih, bahkan di Kota Bandung mencapai 94 buah. *Kategori kedua*, daerah dengan mobilitas sedang yaitu Kota Sukabumi dan Kota Tasikmalaya. *Kategori ketiga*, Daerah dengan mobilitas rendah yaitu Kabupaten Ciamis dan Kabupaten Purwakarta. Khusus untuk Kabupaten Purwakarta, meskipun memiliki jumlah PT yang cukup banyak, namun PT yang ada relatif kecil dan daerah tersebut berdekatan dengan Ibukota Jakarta dan Bekasi yang mempunyai PT lebih banyak, sehingga arus migrasi masuk untuk sekolah lebih banyak ke DKI dan Bekasi.

C. ASPEK KEPENDUDUKAN

1. Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk

Jumlah penduduk di daerah perkotaan Jawa Barat dari tahun ke tahun cenderung mengalami peningkatan, hal ini dikarenakan di daerah perkotaan banyak terdapat sarana dan prasarana bidang sosial maupun peluang untuk mendapatkan pekerjaan lebih banyak daripada di daerah pedesaan. Jumlah penduduk yang besar jika berkualitas dapat dijadikan sebagai aset pembangunan, namun sebaliknya jika tidak berkualitas maka dapat menjadi masalah dan beban pemerintah setempat.

Dari kedelapan wilayah yang dijadikan sebagai sampel kajian, jumlah penduduknya mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, hal ini dapat dilihat dari laju pertumbuhan penduduknya.

Tabel 3.3.1
Laju Pertumbuhan Penduduk Tahun 1980 - 2003
Di Delapan Wilayah Perkotaan Sampel

KOTA/KAB	1980-1990	1990-2000	2000-2003
Kota Bogor	0,96	11,08	0,27
Kota Sukabumi	0,88	7,99	0,27
Kota Bandung	3,49	0,38	1,68
Kota Cirebon	1,32	0,68	-2,40
Kota Bekasi	*	*	3,00
Kota Tasikmalaya	*	*	n.a
Kab Ciamis	0,78	0,94	1,08
Kab Purwakarta	2,09	2,28	0,96
Jawa Barat	2,30	2,06	2,25

Sumber : BPS: SP 1990, SP 2000 dan Suseda 2003
Ket : * masih bergabung dengan kabupaten induknya.

Dari tabel di atas, menunjukkan bahwa laju pertumbuhan penduduk Jawa Barat pada periode 1980-1990 sebesar 2,30 persen turun menjadi 2,06 persen, dan pada periode 2000-2003 sebesar 2,25 persen , artinya selama periode 1990-2000 hingga 2000-2003 telah terjadi peningkatan sebesar 0,19 persen. Peningkatan tersebut cukup besar, bila hal ini tidak segera diantisipasi akan menimbulkan permasalahan yang baru dalam bidang kependudukan di Jawa Barat. Diduga peningkatan tersebut lebih banyak disebabkan arus migrasi yang masuk ke Jawa Barat cukup tinggi.

- Selanjutnya untuk mendapat gambaran yang lebih jelas dari aspek kependudukan dari masing-masing daerah sampel maka berikut ini diuraikan secara lebih mendalam gambaran aspek kependudukan di delapan kota yang dijadikan sampel penelitian, yaitu: Kota Bekasi, Kota Sukabumi, Kota Bogor, Kota Bandung, Kota Tasikmalaya, Kota Cirebon, Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Ciamis.

a. Kota Bekasi

Data laju pertumbuhan penduduk Kota Bekasi dari Biro Pusat Statistik hanya periode 2002-2003 saja dan periode sebelumnya tidak ada, karena saat itu Kota Bekasi masih bergabung dengan Kabupaten Bekasi. Periode 2000-2003 laju pertumbuhan penduduknya mencapai 3,00 persen, angka ini lebih besar daripada laju pertumbuhan penduduk Jawa Barat. Tingginya laju pertumbuhan tersebut banyak disebabkan adanya arus migrasi yang masuk ke kota ini, karena di kota Bekasi banyak terdapat industri-industri yang menjadi daya tarik penduduk untuk mendatanginya dengan tujuan untuk mencari pekerjaan.

Kalaupun pada saat ini tingkat kenaikan pertumbuhan penduduk pada tahun 2003 yang lalu, di Kota Bekasi di bawah 6% namun secara keseluruhan kawasan ini jika dilihat dari tingkat kepadatannya seharusnya sudah mencapai tingkat pertumbuhan yang jauh lebih kecil dari itu. Hal tersebut, karena dalam kondisi kepadatan penduduk yang sudah mencapai angka diatas 7.000 jiwa/km², apabila terjadi kenaikan sedikit saja dalam Laju Pertumbuhan Penduduknya, dapat berimplikasi secara signifikan kepada tingkat kepadatan penduduk secara keseluruhan. Dengan kata lain, jika dilihat dari kelayakan sebuah kawasan, tingkat kepadatan yang mencapai angka tersebut sudah termasuk kurang layak.

Persoalan lain yang dihadapi Kota Bekasi, sehubungan dengan aspek kependudukan ini adalah kualitas tenaga kerja. Sebab jumlah penduduk yang besar dapat menjadi salah satu modal bagi pembangunan jika sebagian besar kualitas tenaga kerjanya memiliki tingkat produktivitas yang tinggi. Pada tahun 2003, jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas berjumlah 1.322.063 jiwa dimana 720.697 jiwa termasuk kedalam kelompok angkatan kerja dan 601.366 jiwa bukan angkatan kerja. Dari 720.697 jiwa penduduk yang bekerja sekitar 625.184 jiwa dan penduduk yang mencari pekerjaan sekitar 95.513 jiwa. Dari angka tersebut justru yang berpendidikan sekurang-kurangnya SLTA adalah hanya sekitar 322.568 orang (44,76%). Artinya sisanya adalah berpendidikan di bawah SLTA. Dengan kualitas pencari kerja yang ada, maka diyakini sumber daya manusia tersebut tidak akan mudah diserap oleh lapangan kerja yang ada.

Dengan kondisi seperti di gambarkan di atas, maka kajian Hugo (1987) yang menggambarkan pola hubungan dua arah antara mobilitas penduduk dan proses pembangunan sosial ekonomi, dalam kasus Kota Bekasi menjadi terbukti. Artinya dengan kondisi tenaga kerja yang kurang berkualitas, maka mobilitas penduduk yang masuk ke Kota Bekasi telah menyebabkan banyak ketimpangan-ketimpangan pembangunan. Sementara disisi lain, justru salah satu pemicu masuk migrasi ke Kota Bekasi adalah ketimpangan pembangunan antar wilayah yang ada di Indonesia. Dimana posisi DKI Jakarta dan beberapa sentra pembangunan lainnya yang terlalu kuat, telah menyebabkan pembangunan dan investasi yang terpusat di kawasan tersebut. Pada giliran berikutnya kesemua itu telah menarik banyak orang untuk bermigrasi ke kawasan tersebut.

b. Kota Bogor

Berdasarkan fakta empiris kependudukan, Kota Bogor adalah salah satu daerah di Jawa Barat dengan peningkatan jumlah penduduk yang teramat pesat. Pada tahun 1990, penduduk Kota Bogor hanya 271.711 jiwa, dan meningkat menjadi 750.819 pada tahun 2000, serta 1.151.955 (2005). Dengan demikian dapat dilihat bahwa dalam periode waktu 1990-2005, telah terjadi peningkatan jumlah penduduk sebesar 400% lebih.

Sementara itu, dilihat dari laju pertumbuhan penduduk (LPP), Kota Bogor selalu menempati peringkat pertama di Propinsi Jawa Barat. Secara

berturut-turut, LPP Kota Bogor adalah 11,08 persen (1990-2000), 0,27 persen (2000-2003). Khususnya untuk periode 1990-2000, pertumbuhan penduduk yang fantastis lebih disebabkan oleh perluasan wilayah Kota Bogor pada tahun 1995, yakni masuknya 46 desa yang sebelumnya berada dibawah wilayah administrasi Kabupaten Bogor. Perluasan wilayah Kota Bogor ini diatur dalam PP No. 2 tahun 1995.¹ Sementara pada periode 2000-2005, pertumbuhan penduduk di Kota Bogor lebih dikontribusikan oleh pertumbuhan alami (kelahiran) maupun migrasi.

Dilihat dari persebarannya, sebagian terbesar penduduk Kota Bogor tinggal di wilayah perkotaan. Hal ini sangat wajar, mengingat Kota Bogor memang daerah perkotaan (*urban area*) yang bercirikan industri, jasa, dan perdagangan. Dengan demikian, banyaknya penduduk yang tinggal di wilayah perkotaan tidak mengindikasikan adanya disparitas desa-kota.

c. Kota Sukabumi

Akhir tahun 1999 rata-rata pertumbuhan mencapai 1,03% dengan jumlah 243.068, dan pada akhir 2000 jumlah penduduk mencapai 243.185 jiwa dengan pertumbuhan 1,11%. Pada tahun 2001 rata-rata pertumbuhan mencapai 2,61% dan kemudian pada tahun 2002 terjadi penurunan yang cukup signifikan yaitu mencapai rata-rata pertumbuhan 1,62%. Namun pada tahun 2003 angka pertumbuhan ini kembali meningkat menjadi 2,27%.

Menurut hasil pendataan Pemda Kota Sukabumi, secara kuantitatif jumlah penduduk Kota Sukabumi pada akhir tahun 2001 sebanyak 257.675 jiwa. Kemudian pada akhir tahun 2002 menjadi 261.861 jiwa, berarti terjadi penambahan sebanyak 4.186 jiwa. Pada akhir tahun 2003 menjadi 267.807 jiwa, berarti terjadi penambahan sebanyak 6.046 jiwa. Dengan demikian selama kurun waktu lima tahun di Kota Sukabumi terjadi pertumbuhan penduduk sebesar 10.249 jiwa atau rata-rata 1,73%. Laju pertumbuhan tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

-
1. Dengan adanya penambahan 46 desa (yang sekarang sudah berubah status menjadi kelurahan) ini, maka jumlah kelurahan di Kota Bogor seluruhnya menjadi 68 kelurahan. Meskipun demikian, dilihat dari kondisi geografis dan prasarana fisiknya, sebagian dari ke-46 kelurahan tadi masih bercorak pedesaan. Itulah sebabnya, data kependudukan Kota Bogor masih menyebutkan adanya kelompok penduduk pedesaan, walaupun menurut UU Nomor 22/1999 jo UU Nomor 32/2004 ditegaskan bahwa dalam Kota Otonom tidak terdapat lagi wilayah "desa".

Tabel 3.3.2
Jumlah dan Rata-rata Laju Pertumbuhan Penduduk
Kota Sukabumi Pada Tahun 2001 - 2003

Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah	Rata-Rata Pertumbuhan (%)
	Laki-Laki	Perempuan		
1999	120.796	122.272	243.068	1,03
2000	120.856	122.329	243.185	1,11
2001	131.210	126.465	257.675	2,61
2002	132.208	129.653	261.861	1,62
2003	132.189	135.618	267.807	2,27
Rata-Rata Pertumbuhan selama 3 Tahun (2000-2003)				1,73

Sumber: Indikator Kesejahteraan Rakyat Kota Sukabumi Tahun 2003 dan Kota Sukabumi dalam angkaTahun 1999 - 2000.

Dengan laju pertumbuhan penduduk yang mencapai rata-rata 1.73 dalam tiga tahun terakhir, sebenarnya dapat diindikasikan bahwa pertumbuhan penduduk di Kota Sukabumi masih dalam katagori sedang. Artinya proses pertumbuhan penduduk di di kawasan ini masih tergolong normal.

d. Kota Tasikmalaya

Dijadikan Kota Tasikmalaya sebagai daerah sampel penelitian, sejalan dengan penetapan kawasan andalan untuk daerah wilayah priangan timur dan sekitarnya. Data mengenai jumlah dan laju penduduk di Kota Tasikmalaya masih terbatas mengingat Kota ini secara administratif baru terbentuk sejak tahun 2001 yang sebelumnya merupakan bagian dari wilayah Kabupaten Tasikmalaya sehingga sebagian datanya masih bergabung dengan Kabupaten Tasikmalaya.

Berdasarkan Suseda Pada tahun 2004, jumlah penduduk di Kota Tasikmalaya sebanyak 579.128 jiwa dengan penduduk perempuan lebih banyak dari laki-laki yaitu 293.414 perempuan sedangkan laki-laki sebanyak 285.714 jiwa. Dilihat dari struktur umur, penduduknya lebih banyak masuk dalam kategori usia produktif (15-64 tahun) mencapai 65%. Namun apabila dilihat dari tingkat pendidikannya, cenderung tergolong rendah. Pada akhir tahun

2003, penduduk yang berpendidikan/tamat SD-SLTP lebih dominan dibandingkan dengan yang berpendidikan SLTA keatas. Kondisi ini kurang menguntungkan bagi proses pembangunan di Kota Tasikmalaya, karena walaupun penduduknya mayoritas usia produktif tetapi dari segi kualitas tergolong rendah. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Tasikmalaya perlu dan sudah seharusnya mensikapi dengan bijaksana. Hal ini mengingat Kota Tasikmalaya mempunyai potensi dan posisi strategis dalam pengembangan kawasan ini. Apalagi jika mengacu kepada sektor unggulan yang akan dikembangkan di kawasan ini yaitu agribisnis, kelautan dan pariwisata.

Dengan posisi strategis tersebut, maka diyakini Kota Tasikmalaya dalam perkembangannya nanti akan menjadi salah satu pusat pertumbuhan ekonomi di kawasan priangan timur. Sebagai daerah pusat pertumbuhan kawasan, maka sejalan dengan itu aktivitas sosial ekonomi bahkan budaya lainnya akan tumbuh mengikuti percepatan pertumbuhan di kawasan tersebut.

Dalam jangka panjang sebagai suatu pusat pertumbuhan kawasan, Kota Tasikmalaya akan menarik banyak sumber daya, termasuk manusia yang masuk ke kawasan perkotaan dan pada giliran berikutnya persoalan mobilitas penduduk ke kawasan perkotaan seperti Daerah Kota Tasikmlaya ini akan terus berlangsung. Sudah selayaknya hal ini diantisipasi secara bijak agar permasalahan mobilitas penduduk ini justru menjadi faktor negatif bagi pengembangan kawasan ini di masa-masa mendatang.

e. Kota Bandung

Hasil sensus Penduduk tahun 2000 jumlah penduduk Kota Bandung sebanyak 2.136.260 jiwa dengan laju pertumbuhannya (LPP) 0,37 %, pada tahun 2001 jumlahnya meningkat menjadi 2.135.260 jiwa terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 1.081.920 (50,46%) dan perempuan 1.064.400 (49,6%) dengan laju pertumbuhan penduduknya sebesar 0,47 %. Dengan demikian, selama kurun waktu 2000 - 2001 laju pertumbuhan penduduk Kota Bandung meningkat sebesar 0,10 %.

Tabel 3.3.3

Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk Kota Bandung Tahun 1999-2003

Tahun	Jumlah	LPP
1999	1.5134	0,38
2000	2.136.260	0,37
2001	2.146.360	0,47
2002	2.142.194	- 0,19
2003	2.248.758	0,10

Sumber: Bandung dalam angka, 2003

f. Kabupaten Ciamis

Penduduk Kabupaten Ciamis pada akhir bulan Desember 2003 sebanyak 1.451.456 orang. Dibandingkan dengan tahun 2002, jumlah penduduk tersebut mengalami pertumbuhan sebesar 0,20%. Dari segi komposisinya, di Kabupaten Ciamis lebih banyak perempuan yaitu terdiri dari 719.335 orang laki-laki dan 732.121 orang perempuan dengan sex ratio sebesar 98,25 , yang berarti terdapat 9.825 penduduk perempuan diantara 10.000 orang penduduk laki-laki. Kondisi jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Ciamis dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.3.4
Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk
Kabupaten Ciamis Tahun 1999 – 2003

Tahun	Jumlah Penduduk	Laju Pertumbuhan (%)
1999	1.599.087	1,18
2000	1.602.682	0,22
2001	1.603.411	0,05
*2002	*1.604.088	0,04
	**(1.448.445)	
**2003	1.451.456	0,20

Sumber: Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kab. Ciamis, Ciamis Dalam Angka, 2000-2003

* Jumlah/data penduduk sebelum pemekaran

** Jumlah/data penduduk setelah pemekaran

Peningkatan jumlah penduduk dapat dipengaruhi oleh pertumbuhan absolut (kelahiran/kematian) dan migrasi masuk/keluar. Adapun pertumbuhan penduduk di Kabupaten Ciamis dilihat dari kedua faktor tersebut dapat dilihat pada tabel:

Tabel 3.3.5
Jumlah Penduduk yang Lahir, Mati, Datang dan Pindah di
Kabupaten Ciamis Tahun 1999 – 2003

Tahun	Jumlah Penduduk			
	Lahir	Mati	Datang	Pindah
2000	7.140	5.075	4.651	3.121
2001	11.167	8.936	n.a	n.a
2002	11.014	9.252	n.a	n.a
*2003	11.110	7.870	7.196	6.997

Sumber: BPS Kab. Ciamis, Ciamis Dalam Angka, 2000-2003

* Jumlah/data penduduk setelah pemekaran

Berdasarkan tabel tersebut, peningkatan jumlah penduduk di Kabupaten Ciamis cenderung lebih dipengaruhi oleh pertumbuhan penduduk alami. Hal ini antara lain disebabkan karena karakteristik kependudukan dalam hal ini struktur umur penduduk yang didominasi penduduk usia produktif.

Permasalahan dan tantangan yang dihadapi seiring dengan pertumbuhan penduduk antara lain adalah ketersediaan fasilitas pendidikan dan lapangan pekerjaan. Perkembangan ketenagakerjaan di Kabupaten Ciamis masih dapat dikatakan belum baik. Dengan jumlah pencari kerja secara kumulatif yang belum dapat ditempatkan sampai dengan akhir Desember 2000 sebanyak 38.915 orang sedangkan jumlah tenaga kerja yang dapat diserap dapat dikatakan masih sangat kecil. Tenaga kerja yang dapat diserap pada tahun 2003 hanya 0,21% atau sejumlah 1.546 orang dari 7.295 orang, maka persoalan tenaga kerja ini menjadi salah persoalan penting yang dihadapi Kabupaten Ciamis.

g. Kota Cirebon

Salah satu permasalahan di kawasan perkotaan yang terus berkembang termasuk Kota Cirebon antara lain adalah masalah kependudukan. Permasalahan kependudukan mencakup antara lain mengenai jumlah penduduk, komposisi dan distribusi penduduk. Jumlah penduduk yang besar dapat menjadi modal pembangunan apabila kualitasnya baik, namun sebaliknya dapat menjadi beban pembangunan apabila kualitasnya rendah.

Kota Cirebon sebagai salah satu pusat pertumbuhan di Jawa Barat bagian timur memiliki karakteristik yang hampir sama dengan Kota Bandung. Kota Cirebon mempunyai daya tarik bagi para pendatang. Karakteristik tersebut berbeda dengan Kota dan Kabupaten Bogor, Kota Depok, Kota dan Kabupaten Bekasi yang juga kedatangan migran dipengaruhi oleh faktor penariknya Jakarta, Kota dan Kabupaten tersebut sebagai limpahan dari arus migrasi ke Jakarta.

Posisi geografis Kota Cirebon yang strategis pintu gerbang migran yang datang ke Jawa Barat dari bagian timur. Sebagai Kota Pelabuhan, Kota Tujuan Wisata, Pusat Pendidikan di Wilayah Cirebon dan Kota Perdagangan dan jasa yang memiliki Visi yakni "*Kota Cirebon sebagai Kota Perdagangan dan Jasa yang Maju pada Tahun 2005*". Dengan fungsi-fungsi tersebut Kota Cirebon menjadi tujuan para migran untuk pemenuhan kebutuhannya.

Berdasarkan data sensus penduduk pada tahun 2000 diketahui bahwa jumlah penduduk Kota Cirebon adalah sebesar 272.263 jiwa dengan tingkat pertumbuhan selama tahun 1990 - 2000 rata-rata sebesar 6,8%. Sedangkan menurut hasil Susenas 2002 tercatat 274.542 jiwa dengan komposisi jumlah penduduk laki - laki lebih rendah dibandingkan perempuan yaitu Komposisi jumlah penduduk laki - laki lebih rendah dibandingkan perempuan yaitu laki - laki sebanyak 133.789 jiwa dan perempuan 140.753 jiwa dengan sex ratio 95,05 persen atau dengan kata lain setiap keberadaan 100 perempuan terdapat 95 laki- laki.

Jika dibandingkan dengan luas wilayah kota maka kepadatan penduduk Kota Cirebon adalah sebesar 7.376 jiwa per km² (Suseda, 2004). Angka ini jika dibandingkan dengan rata-rata daerah lain di Jawa Barat sudah tergolong tinggi. Sebab hanya Kota Bandung dan Kota Bogor saja yang memiliki angka kepadatan penduduk di atas Kota Cirebon.

Faktor kenaikan jumlah penduduk di sebuah daerah, dapat disebabkan oleh dua hal, yaitu: angka kelahiran/kematian dan migrasi masuk/keluar.

Pertama, untuk faktor yang berasal dari kelahiran dan kematian, berdasarkan dari catatan Registrasi tingkat kelahiran kasar penduduk Kota Cirebon tahun 2001 sekitar 3 orang per seribu penduduk, sedangkan tingkat kematian kasar mencapai 2 orang per seribu penduduk. Bila dilihat per kecamatan, tingkat kelahiran kasar yang amat menonjol terjadi di Kecamatan Kesambi, yakni sekitar 4 orang per seribu penduduk, sedangkan tingkat kematian kasar yang tertinggi terjadi di Kecamatan Pekalipan sekitar 3 orang per seribu penduduk.

Pertumbuhan dari faktor alami ini, di Kota Cirebon memiliki potensi yang besar melihat dari komposisi penduduk yang masih relatif penduduk muda sehingga kecenderungan untuk memiliki keturunan relatif tinggi. Hal tersebut terbukti dimana pertambahan penduduk melalui kelahiran dari tahun ke tahun meningkat pada tahun 2002 mencapai 1,1 % padahal tahun-tahun sebelumnya tidak mencapai angka tersebut. Lebih lengkapnya terlihat dalam tabel dibawah ini

Tabel 3.3.6
Jumlah Penduduk Kota Cirebon Tahun 1998 - 2002

Tahun	Penduduk	
	Laki-laki	Perempuan
2002	136.759	137.783
2001	122.681	126.682
2000	135.286	136.977
1999	252.886	252.268
1998	253.135	252.608

Sumber : Dinas Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Bertambahnya penduduk Kota Cirebon disebabkan oleh pertumbuhan penduduk secara alamiah yaitu melalui proses kelahiran dan kematian juga berdasarkan pertumbuhan karena migrasi masuk dan keluar.

Sejalan dengan gambaran di atas, maka dapat dianalisis bahwa pertumbuhan penduduk di Kota Cirebon dapat dikategorikan tinggi, dan salah satu faktor pendorongnya adalah migrasi masuk ke Kota Cirebon yang juga termasuk tinggi.

Untuk itu dalam jangka panjang, Pemerintah Kota Cirebon diharuskan memiliki strategi yang lebih baik lagi dalam menanggulangi pertumbuhan penduduk di Daerahnya, khususnya sekali dalam pengendalian mobilitas penduduk yang berasal dari migrasi masuk. Seperti juga dengan kawasan perkotaan lain, maka salah satu kebijakan yang dapat ditempuh selain dengan kebijakan membatasi jumlah penduduk yang masuk ke daerah tersebut, Pemerintah Kota Cirebon harus mulai untuk melakukan kerjasama yang saling menguntungkan dengan kawasan di sekitarnya, khususnya Kabupaten Cirebon dalam menyediakan dan membangun kawasan pertumbuhan baru disekitar kawasan luar Kota Cirebon.

Kawasan pertumbuhan baru ini diharapkan akan menarik arus migrasi yang selama ini terkonsentrasi ke Kota Cirebon. Sementara bagi Kota Cirebon dapat segera merealisasikan dirinya sebagai kota jasa, yang nota bene tidak memerlukan luas lahan yang berlebihan serta sumber daya manusia yang banyak, akan tetapi dengan sektor ini sesungguhnya Kota Cirebon memiliki daya saing yang jauh lebih tinggi di bandingkan dengan kawasan lainnya.

h. Kabupaten Purwakarta

Pembangunan sumber daya manusia (SDM) pada dasarnya merupakan pembangunan manusia sebagai subyek (*human capital*) dan obyek (*human resources*) pembangunan, yang mencakup seluruh siklus hidup manusia sejak pembuatan sampai dengan akhir hidupnya. Dimensi pembangunan SDM dapat dilihat dari tiga aspek utama, yaitu kualitas, kuantitas dan mobilitas penduduk. Kualitas penduduk tercermin dari tingkat kesejahteraan penduduk, yaitu tingkat kesehatan dan gizi, pendidikan, produktivitas dan akhlak mulia. Kuantitas penduduk dikaitkan dengan jumlah dan laju pertumbuhannya.

Sedangkan mobilitas penduduk merupakan refleksi dari perpindahan dan persebaran penduduk yang merespon pembangunan ekonomi wilayah.

Jumlah penduduk Purwakarta dari tahun ke tahun terus meningkat. Berdasarkan hasil Sensus Penduduk (SP) 1990 dan 2000, jumlah penduduk Kabupaten Purwakarta tumbuh rata-rata sebesar 2,28 persen pada periode 1990-2000. Keberhasilan dalam pengendalian pertumbuhan penduduk ditunjukkan dengan menurunnya tingkat kelahiran yang cukup bermakna.

Masalah dan tantangan yang dihadapi di bidang kependudukan antara lain adalah masih tingginya kenaikan jumlah penduduk secara absolut. Secara absolut dari tahun 1980 ke 1990 penduduk Kabupaten Purwakarta bertambah sebanyak 105.129 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,09%. Kemudian dari tahun 1990 - 2000 penduduk Kabupaten Purwakarta bertambah sebanyak 127.002 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,28% rata-rata pertahun. Demikian pula kepadatan penduduk Kabupaten Purwakarta berubah dari 579 jiwa/Km² pada tahun 1990 menjadi 720 jiwa/km/tahun 2000. Dan hasil Suseda Tahun 2004 (Bapeda Propinsi Jawa Barat, 2004) kepadatan penduduk di Kabupaten Purwakarta ini mengalami kenaikan mencapai 783 jiwa per km²nya.

Salah satu penyebab peningkatan kecepatan laju pertumbuhan penduduk tersebut adalah adanya migrasi masuk khususnya para tenaga kerja. Adapun faktor-faktor pendorong terhadap migrasi masuk tersebut, antara lain karena adanya kawasan industri, pesatnya industri pengolahan yang banyak menyerap tenaga kerja wanita, serta banyaknya pembangunan perumahan yang dilaksanakan selama ini, letak Purwakarta yang strategis dan lain-lain.

Padatnya penduduk di Kabupaten Purwakarta yang tidak sebanding dengan ketersediaan lapangan kerja mengakibatkan tingginya jumlah keluarga miskin. Pada tahun 2003 tercatat 31.753 KK, dibanding tahun sebelumnya 27.748 KK mengalami kenaikan sebesar 14,43%.

Berdasarkan kontribusi terhadap pembentukan PDRB Tahun 2002 sektor industri Pengolahan memiliki peranan terbesar dengan memiliki sebesar 44,72% atau 2.631 Miliar, selanjutnya sektor Perdagangan sebesar 25,46%, sektor pertanian sebesar 10,36%, sektor pertambangan dan jasa masing-masing sebesar 0,30% dan jasa 5,94%.

Perkembangan ketenagakerjaan di Kabupaten Purwakarta belum menggembirakan, periode krisis tahun 1998-2001 masih terjadi peningkatan penduduk yang masuk pasar kerja, begitu pula pada tahun 2003 terjadi kembali peningkatan yaitu dari 322.442 pada tahun 2002 menjadi 339.850 orang pada tahun 2003. Sedangkan pencari kerja terdaftar pada Tahun 2003 berjumlah 17.382 orang, terjadi kenaikan 2.057 atau 16,85% dibanding Tahun 2002 yang berjumlah 14.875 orang.

Masalah yang masih dihadapi dalam pembangunan kependudukan dan keluarga berencana adalah kurangnya pengetahuan dan kesadaran pasangan usia subur akan hak-hak reproduksi; rendahnya partisipasi laki-laki dalam ber-KB; serta belum terlayaninya sebagian pasangan usia subur yang ingin ber-KB. Disamping itu, tantangan lainnya adalah masih belum tertatanya administrasi kependudukan secara nasional untuk perencanaan dan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, yang menyangkut data kuantitas, kualitas dan mobilitas penduduk.

2. Tingkat Kepadatan Penduduk

Dari kedelapan wilayah kota dan kabupaten yang dijadikan sebagai sampel tampak bahwa tingkat kepadatan penduduknya relatif cukup tinggi yaitu di atas 1000/km² kecuali untuk Kabupaten Ciamis dan Purwakarta yang memiliki tingkat kepadatannya di bawah 1.000 jiwa/km². Walaupun pada bagian sebelumnya telah dibahas mengenai tingkat kepadatan penduduk di masing-masing wilayah sampel, namun pada bagian ini dilihat secara keseluruhan dari delapan sampel wilayah tersebut.

Tabel 3.3.7 menunjukkan bahwa Kota Bandung memiliki tingkat kepadatan penduduknya tertinggi dibandingkan dengan daerah sampel lainnya, kenedian disusul oleh Kota Bekasi, Kota Bogor dan Kota Cirebon. Tampaknya tingginya tingkat kepadatan tersebut banyak disebabkan oleh migrasi masuk yang tinggi pula. Kota-kota yang memiliki tingkat kepadatan penduduknya tinggi adalah kota yang memiliki industri, jasa perdagangan yang cukup banyak.

Tabel 3.3.7
**Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, Tingkat Kepadatan
 Penduduk Tahun 2003 Di Delapan daerah Sampel Penelitian**

No	Daerah	Luas Wilayah (km2)	Jumlah Penduduk Th. 2004	Tingkat Kepadatan Penduduk
1	Kota Bogor	112.730	833.523	7,393
2	Kota Sukabumi	48.003	278.418	5,800
3	Kota Bandung	167.270	2.290.464	13,693
4	Kota Cirebon	37.540	276.912	7,376
5	Kota Bekasi	210.490	1.931.976	9,178
6	Kota Tasikmalaya	177.791	579.128	3,257
7	Kab Ciamis	2.444.790	1.522.928	622
8	Kab Purwakarta	971.720	760.220	782

Sumber: Bapenda Propinsi Jawa Barat, hasil Suseda, 2004

Bila dikaji lebih rinci tingkat kepadatan penduduk untuk masing-masing wilayah sampel adalah sebagai berikut:

a. Kota Bekasi

Tingkat kepadatan penduduk Kota Bekasi termasuk kedalam kelompok kepadatan tinggi. dalam periode tahun 2000- 2002 dapat ditunjukkan dalam tabel berikut ini.

Tabel 3.3.8
**Luas Wilayah, Jumlah Penduduk Kota Bekasi
 Pada Tahun 2000 - 2002**

No	Uraian	Tahun	2000	2001	2002
1	Luas wilayah (km2)	210,49	210,49	210,49	2
2	Jumlah Penduduk (jiwa)	1.639.286	1.707.360	1.809.306	3
3	Kepadatan (jiwa/km2)	7.778	8.111	8.596	

Sumber: Monografi Jawa Barat, 2003

Dilihat dari sisi sebaran kepadatan penduduk di wilayah kecamatan, Kecamatan Bekasi Timur masih merupakan wilayah kecamatan yang terpadat penduduknya, dimana kepadatan penduduk di kecamatan ini mencapai 15.208 jiwa/km² pada tahun 2003. Sementara kecamatan yang penduduknya tidak padat yaitu kecamatan Bantar Gebang, angka kepadatan penduduknya sekitar 3.838 jiwa/km².

Pada dasarnya tingginya kepadatan penduduk di Kota Bekasi dalam lima tahun terakhir adalah akibat dari adanya migrasi masuk ke kota ini yang sangat tinggi. Sebagaimana hasil SP 2000 yang memberikan informasi bahwa migrasi masuk ke Jawa Barat sebagian besar bertujuan ke daerah Bogor, Depok dan Bekasi (Bodebek). Bahkan dalam data menunjukkan migrasi yang masuk ke Jawa Barat lebih dari setengahnya (61,25%) justru masuk ke kawasan Bodebek ini. Maka dengan demikian dapat dijelaskan bahwa arus migrasi yang masuk ke Kota Bekasi dalam lima tahun terakhir masih juga tinggi.

Dengan kondisi seperti di gambarkan di atas, maka kajian Hugo (1987) yang menggambarkan pola hubungan dua arah antara mobilitas penduduk dan proses pembangunan sosial ekonomi, dalam kasus Kota Bekasi menjadi terbukti. Artinya dengan kondisi tenaga kerja yang kurang berkualitas, maka mobilitas penduduk yang masuk ke Kota Bekasi telah menyebabkan banyak ketimpangan-ketimpangan pembangunan. Sementara disisi lain, justru salah satu pemicu masuk migrasi ke Kota Bekasi adalah ketimpangan pembangunan antar wilayah yang ada di Indonesia. Dimana posisi DKI Jakarta dan beberapa sentra pembangunan lainnya yang terlalu kuat, telah menyebabkan pembangunan dan investasi yang terpusat di kawasan tersebut. Pada giliran berikutnya, kesemua itu telah menarik banyak orang untuk bermigrasi ke kawasan tersebut.

b. Kota Bogor

Dalam indikator kependudukan lain, yakni kepadatan penduduk, Kota Bogor jauh melampaui Jawa Barat secara keseluruhan. Seiring dengan laju pertumbuhan yang tinggi, tingkat kepadatan penduduk di Kota Bogor juga meningkat secara sangat cepat. Pada tahun 2000, tingkat kepadatan penduduk adalah $6.600 \text{ jiwa}/\text{km}^2$, meningkat menjadi $7.911 \text{ jiwa}/\text{km}^2$ (2002), serta $10.218 \text{ jiwa}/\text{km}^2$ (2005). Hanya Kota Bandung, Kota Cirebon, dan Kota Bekasi yang memiliki kepadatan penduduk lebih tinggi dibanding Kota Bogor. Dan akhirnya, dari indikator urbanisasi, Kota Bogor juga menunjukkan trend yang semakin meningkat, dimana sejak tahun 2002, arus urbanisasi di Kota Bogor selalu berada pada tingkat yang sangat tinggi, yakni 100%.

Berbagai indikator kependudukan sebagaimana disebutkan di atas, dapat diringkas dalam Tabel sebagai berikut.

Tabel 3.3.9
Indikator Umum Kependudukan Kota Bogor

No.	Indikator	Tahun		
		2000	2002	2005
1	Jumlah Penduduk Laki-laki	n.a	438.800	573.634
	Jumlah Penduduk Perempuan	n.a	453.080	578.321
	Jumlah Penduduk (jiwa)	758.819	891.880	1.151.955
2	Jumlah Penduduk Pedesaan	n.a	5.530	9.321
	Jumlah Penduduk Perkotaan	n.a	886.350	1.143.073
	Jumlah Penduduk (jiwa)	758.819	891.880	1.152.394
3	Kepadatan Penduduk (orang / km ²)	6.600	7.911	10.218
4	Urbanisasi (%)	100	100	100

Catatan: perbedaan jumlah antara jumlah penduduk tahun 2005 berdasarkan jenis kelamin (no. 1) dengan berdasarkan persebaran wilayah (no. 2), disebabkan oleh perhitungan / proyeksi dengan metode atau kurva geometrik.

Sumber: Setiawan (2004, diolah); Dinas Kependudukan dan KB Kota Bogor (2004, diolah).

c. Kota Sukabumi

Sebaran penduduk di wilayah Kota Sukabumi, dapat dilihat berdasarkan jumlah penduduk dan tingkat kepadatan penduduk setelah dibandingkan dengan luas wilayah kecamatan. Berdasarkan jumlah penduduk di Kota Sukabumi, penduduk terbanyak menurut data BPS Jawa Barat tahun 2000 berada di Kecamatan Cikole, yaitu sebesar 52.429 jiwa, sedangkan yang paling sedikit adalah Kecamatan Cibeureum dengan 24.239 jiwa. Namun bila dilihat dari tingkat kepadatan, wilayah terpadat ada di kecamatan Citamiang yang mencapai 10.366 jiwa/km², dan paling rendah adalah Kecamatan Cibeureum dengan 2.764 jiwa/km², dan rata-rata kepadatan Kota Sukabumi secara keseluruhan adalah 5.259 jiwa/km². Sedangkan luas wilayah terluas adalah Kecamatan Lembursitu dengan 8,89 km² dan terkecil adalah Kecamatan Citamiang dengan 4,04 km².

Data lengkap mengenai sebaran penduduk Kota Sukabumi pada akhir tahun 2000 adalah sebagai berikut:

Tabel 3.3.10
Jumlah Penduduk dan Tingkat Kepadatannya
Pada Tahun 2000

Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah	Luas Wilayah	Tingkat Kepadatan (/ km ²)	
	Laki-laki	Perempuan			5	6
	1	2	3	4		
Baros	12.430	11.986	24.416	6,12	3.989	
Citamiang	20.973	21.164	42.137	4,04	10.366	
Warudoyong	23.296	22.599	45.895	7,60	6.039	
Gn. Puyuh	17.919	17.738	35.657	5,50	6.483	
Cikole	25.816	26.613	52.429	7,08	7.405	
Lembursitu	14.037	13.610	27.647	8,89	3.110	
Cibeureum	12.166	12.073	24.239	8,77	2.764	
Total	126.637	125.783	252.420	48,00	5.259	

Sumber: Profil Kependudukan dan Ketenagakerjaan Kota Sukabumi, 2001.

Tingkat kepadatan Kota Sukabumi yang mendekati angka 6.000 jiwa/km² tergolong mendekati tinggi, jika jika dibandingkan dengan daerah lain di Jawa Barat. Ada empat Kota yang tingkat kepadatannya lebih tinggi dari angka itu, yaitu: Kota Bandung, Kota Bogor, Kota Cirebon dan Kota Bekasi yang memiliki angka kepadatan di atas Kota Sukabumi.

Tergolong tingginya kepadatan Kota Sukabumi adalah disebabkan oleh migrasi masuk ke kawasan ini yang termasuk juga tinggi. Hal ini dipicu oleh posisi strategis Kota Sukabumi sebagai pusat pendidikan, ekonomi dan sosial kemasayarakatan dari daerah sekitarnya. Sampai dengan saat ini, Kota Sukabumi menjadi pilihan untuk melanjutkan studi bagi para migran dari daerah sekitar Kota ini. Apalagi dengan perkembangan sektor pendidikan dan termasuk ekonomi di luar daerah Kota Sukabumi yang belum begitu bagus, sehingga menjadi salah satu pilihan untuk bermigrasi ke Kota ini.

d. Kota Tasikmalaya

Pada tahun 2002, Dilihat dari sebaran penduduk per Kecamatan, kepadatan tertinggi terdapat di Kecamatan Cihideung dengan 12.457 jiwa/

km^2 dan Kecamatan Tawang 11.287 jiwa/ km^2 . Sedangkan yang terendah adalah Kecamatan Kawalu 1.700 jiwa/km 2 . Adapun data selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.3.11
Sebaran Dan Kepadatan Penduduk Per Kecamatan
Tahun 2002

NO	KECAMATAN	LUAS WILAYAH	JUMLAH PENDUDUK	RATA-RATA PER-KM 2
1.	Cihideung	5,30	66.889	12.621
2.	Cipedes	8,10	66.016	8.150
3.	Tawang	5,33	60.942	11.434
4.	Indihiang	30,10	69.616	2.313
5.	Kawalu	41,12	70.817	1.722
6.	Cibeureum	29,41	88.495	3.009
7.	Mangkubumi	23,68	68.089	2.875
8.	Tamansari	28,52	54.723	1.919
JUMLAH		171.56	545.588	5,51

Sumber: BPS Kota Tasikmalaya 2001

Tingkat kepadatan yang tinggi di Kecamatan Cihideung dan Tawang disebabkan karena daerah ini merupakan tempat pertumbuhan produksi barang dan jasa antara lain dengan banyak terdapatnya pusat-pusat perbelanjaan.

e. Kota Bandung

Tingkat kepadatan penduduk Kota Bandung pada tahun 2000 sebesar 11.754 jiwa/km 2 meningkat menjadi 12.830 jiwa/km 2 tahun 2001, dan pada tahun 2002 mengalami penurunan yang relatif kecil yaitu menjadi 12.805 jiwa/km 2 . Pada tahun 2003, terjadi lagi peningkatan kepadatan penduduk menjadi 13.320 jiwa/km 2 . Bahkan dalam bulan Juli 2004, berdasarkan hasil Suseda, menunjukkan angka kepadatan Kota Bandung mencapai 13.693 jiwa per km 2 .

Tabel 3.3.12
Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Bandung dalam lima tahun terakhir

Tahun	Tingkat Kepadatan Penduduk/ Km2	Laju kenaikan Tingkat Kepadatan Penduduk
2000	11.754 jiwa/km2	
2001	12.830 jiwa/km2	0.092
2002	12.805 jiwa/km2	(0.002)
2003	13.320 jiwa/km2	0.040
2004* (juli)	13.693 jiwa/km2	0.028

Sumber: *Kota Bandung dalam angka (2003) dan hasil Suseda, 2004*

Dengan tingkat kepadatan sebagaimana digambarkan di atas, sesungguhnya Kota Bandung sudah termasuk kota yang memiliki tingkat kepadatan sangat tinggi, baik dilihat dari sisi nasional maupun secara komparatif dengan daerah lainnya di Jawa Barat. Angka ini jauh lebih tinggi dibandingkan dengan kota-kota di kawasan Bodebek seperti Kota Bogor dan Kota Bekasi yang di bawah 10.000 jiwa per km².

Namun demikian tingkat kepadatan antar wilayah di Kota Bandung tidak merata, ada daerah-dareah yang memiliki tingkat kepadatannya lebih tinggi dari wilayah lainnya, seperti di Kecamatan Bojongloa Kaler tingkat kepadatannya 39,401 jiwa/km², sedangkan daerah yang tingkat kepadatannya terendah di Kecamatan Rancasari sebanyak 5.865 jiwa/km². Rata-rata jumlah jiwa dalam rumah tangga pada tahun 2001 rata-rata 4 jiwa naik dan pada tahun 2002 angka rata-rata meningkat menjadi 6 jiwa per rumah.

f. Kabupaten Ciamis

Pertumbuhan penduduk berakibat pada naiknya kepadatan di wilayah Kabupaten Ciamis yang mempunyai luas sebesar 2.444,79 km² menjadi 594 orang/ km² pada tahun 2003, dan mengalami kenaikan menjadi 623 orang/ km² nya pada bulan Juli 2004 (Hasil Suseda, 2004).

Dari segi penyebarannya 8,10% penduduk Kabupaten Ciamis bertempat tinggal di Kecamatan Ciamis yang merupakan ibukota Daerah Kabupaten Ciamis, sehingga mempunyai kepadatan tertinggi. Kepadatan yang tinggi juga dialami oleh Kecamatan Cikoneng, Ciaurbeuti dan Kawali, sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Tabel 3.3.13
Luas Wilayah, Penduduk, Rumahtangga, Kepadatan, Rata-rata Penduduk per Rumahtangga dan Penyebaran menurut Kecamatan di Kabupaten Ciamis Tahun 2003

Kecamatan	Luas Wilayah	Penduduk	Rumah Tangga	Kepadatan Per Km2	Penyebaran
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[7]
1 Cimerak	18,18	40,192	13,279	340	2,77
2 Cijulang	93,16	24,941	8,896	268	1,72
3 Cigugur	97,29	19,076	5,781	196	1,31
4 Langkaplancar	177,19	44,257	12,870	250	3,05
5 Parigi98,04	40,964	14,175	418	2,82	
6 Sidamulih	73,85	24,652	12,536	334	1,70
7 Pangandaran	64,90	44,790	13,123	690	3,09
8 Kalipucang	136,78	33,033	12,062	242	2,28
9 Padaherang	151,53	89,194	25,817	589	6,15
10 Banjarsari	162,62	95,378	28,824	587	6,57
11 Lakbok	97,90	82,684	23,756	845	5,70
12 Pamarican	104,21	61,326	18,881	588	4,23
13 Cidolog	56,96	18,112	5,515	318	1,25
14 Cimaragas	29,15	15,225	5,268	522	1,05
15 Cijeungjing	58,25	43,519	15,217	747	3,00
16 Cisaga	60,40	35,392	12,648	586	2,44
17 Tambaksari	64,31	22,651	7,968	352	1,56
18 Rancah	73,03	55,344	17,903	758	3,81
19 Rajadesa	58,14	47,094	13,093	810	3,24
20 Sukadana	58,22	22,172	7,908	381	1,53
21 Ciamis	57,36	117,610	39,805	2,050	8,10
22 Cikoneng	62,54	87,072	25,994	1,392	6,00
23 Ciaurbeuti	36,16	45,722	12,643	1,264	3,15
24 Sadananya	43,50	31,248	8,238	718	2,15
25 Cipaku	65,69	58,096	17,603	884	4,00
26 Jatinagara	35,38	22,889	7,566	647	1,58
27 Panawangan	80,91	48,097	13,268	594	3,31
28 Kawali	58,15	63,518	17,245	1,092	4,38
29 Panjalu	111,53	63,130	17,875	566	4,35
30 Panumbangan	59,46	54,078	16,534	909	3,73
Kabupaten	2.444,79	1,451,456	452,291	594	100.00

Pada tabel tersebut, tampak bahwa tingkat kepadatan tertinggi berada di Kecamatan Ciamis dengan 2,050 jiwa/km² dan secara berurutan diikuti oleh Kecamatan Cikoneng dengan 1,392 jiwa/km², Kecamatan Ciaurbeuti dengan 1,264 jiwa/km² dan Kecamatan Kawali dengan 1,092 jiwa/km². Sedangkan tingkat kepadatan penduduk terendah berada di Kecamatan Cigugur dengan 196 jiwa/km².

Tingkat kepadatan yang tinggi di lima Kecamatan tersebut, dipengaruhi oleh faktor-faktor antara lain sebagai tempat aktivitas pemerintahan dan pertumbuhan perekonomian daerah. Oleh karena itu, terjadi konsentrasi penduduk di wilayah tersebut.

g. Kota Cirebon

Persebaran penduduk Kota Cirebon antara kecamatan masih menunjukkan ketimpangan jika dilihat dari tingkat kepadatan penduduk. Wilayah yang relatif paling padat adalah kecamatan Pekalipan dengan tingkat kepadatan penduduk sekitar 20 ribu jiwa per km^2 , kemudian terpadat kedua wilayah kecamatan Kejaksan lebih dari 11 ribu jiwa per km^2 . Sedangkan wilayah yang relatif kurang padat adalah Kecamatan Harjamukti yang tingkat kepadatannya hampir 5 ribu jiwa per km^2 . Kondisi ini dinilai sebagai angka yang cukup padat karena dengan angka tersebut setiap orangnya menempati lahan seluas 136 m². Adapun data tingkat kepadatan penduduk berdasarkan Kecamatan di Kota Cirebon dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.3.14
Kepadatan penduduk per Kecamatan Tahun 2003
(Dalam ribuan)

Kecamatan	Kepadatan (Jiwa/Km ²)
Harjamukti	4.89
Lemahwungkuk	7.76
Pekalipan	20.63
Kesambi	7.96
Kejaksan	11.51
Rata - Rata	7.35

Sumber : Diolah Bappeda Kota Cirebon, 2003

h. Kabupaten Purwakarta

Pada tahun 2002, angka kepadatan tertinggi di Kabupaten Purwakarta berada pada Kecamatan Purwakarta dengan 5.431 jiwa/km² diikuti oleh Kecamatan Plered dengan 2.023 jiwa/km². Kecamatan dengan angka kepadatan terendah berada di Kecamatan Sukasari dengan 146 jiwa/km². Adapun kondisi tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.3.15
Luas Wilayah, Penduduk, Rumahtangga, Kepadatan, Rata-rata Penduduk
per Rumahtangga dan Penyebaran menurut Kecamatan
di Kabupaten Purwakarta Tahun 2002

Kecamatan	Luas Wilayah	Penduduk	Rumah Tangga	Kepadatan	Penyebaran (%)	
					Per Km ²	
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[7]	
1 Jatiluhur	60,11	53.052	13.861	883	7,21	
2 Sukasari	92,01	13.464	3.550	146	1,83	
3 Maniis	71,64	27.199	7.426	380	3,69	
4 Tegalwaru	73,23	41.462	11.276	566	5,63	
5 Plered	31,48	63.672	15.205	2.023	8,65	
6 Sukatani	95,43	57.647	13.960	604	7,83	
7 Darangdan	67,39	57.788	13.928	798	7,31	
8 Bojong	68,69	40.974	10.511	596	5,56	
9 Wanayasa	56,55	34.971	9.236	618	4,75	
10 Kiarapedes	52,16	23.385	6.485	448	3,18	
11 Pasawahan	36,96	36.024	9.050	975	4,89	
12 Pondoksalam	44,08	24.865	6.457	564	3,38	
13 Purwakarta	24,83	134.861	33.142	5.431	18,32	
14 Babakancikao	42,40	36.791	10.359	868	5,00	
15 Campaka	43,60	31.911	9.139	732	4,33	
16 Cibatu	54,66	24.406	7.278	447	3,31	
17 Bungursari	56,50	37.841	10.209	670	5,14	
Kabupaten	971,72	736.314	191.072	758	100	

Sumber: BPS Kabupaten Purwakarta

Secara empirik menunjukkan bahwa, konsentrasi penduduk berada di kecamatan-kecamatan perkotaan, sehingga tingkat kepadatan penduduk di kecamatan perkotaan menjadi jauh lebih tinggi dibandingkan kecamatan yang mempunyai karakteristik pedesaan. Kondisi ini dapat dilihat sebagaimana pada tabel berikut:

Tabel 3.3.16
Banyaknya Desa, Penduduk, Sex Ratio dan Rata-rata Penduduk
Per Desa Menurut Kecamatan di Kabupaten Purwakarta
Tahun 2003

Kecamatan	Desa/Kel.	Rata-rata
		Penduduk Per Desa
[1]	[2]	[3]
1 Jatiluhur	10	5 416
2 Sukasari	5	2 761
3 Maniis	8	3 464
4 Tegalwaru	13	3 260
5 Plered	16	4 073
6 Sukatani	14	4 197
7 Darangdan	15	3 670
8 Bojong	14	2 999
9 Wanayasa	15	2 393
10 Kiarapedes	10	2 394
11 Pasawahan	12	3 062
12 Pondoksalam	11	2 324
13 Purwakarta	10	13 742
14 Babakancikao	9	4 137
15 Campaka	10	3 263
16 Cibatu	10	2 493
17 Bungursari	10	3 821
Kabupaten	192	3 915
Tahun 2000 *)	192	3 647
Tahun 1990 *)	192	2 933

data di atas, memperlihatkan bahwa tingkat kepadatan penduduk di kecamatan-kecamatan yang selalu menjadi tujuan migrasi lebih tinggi dari kecamatan lainnya. Dalam hal ini, Kecamatan Purwakarta, Kecamatan Jatiluhur, dan Kecamatan Babakancikao merupakan kecamatan-kecamatan dengan tingkat kepadatan yang lebih tinggi dibandingkan yang lainnya.

3. Migrasi Penduduk

Banyak para ahli yang mengatakan bahwa tingginya jumlah penduduk di daerah perkotaan tidak terlepas dari adanya arus migrasi masuk yang tinggi ke kota tersebut. Migrasi merupakan gejala alamiah, hal ini banyak dilakukan oleh penduduk yang ingin meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

Dari hasil temuan data lapangan serta hasil analisis diketahui bahwa migrasi masuk yang terjadi di daerah sampel akibat dari ketimpangan pembangunan antara kota dengan desa, dengan demikian pola yang umum terdapat pada migrasi perkotaan di Jawa Barat adalah migrasi desa kota. Analisis migrasi per wilayah sampel sebagai berikut:

a. Kota Bekasi

Salah satu penyebab laju pertumbuhan penduduk adalah faktor mobilisasi penduduk atau migrasi penduduk ke kota Bekasi. Pada tabel berikut ini dapat dilihat bagaimana angka penduduk yang datang ke kecamatan yang ada di Kota Bekasi.

Tabel 3.3.17
Jumlah penduduk yang Datang di Kota Bekasi Tahun 2003

	Kecamatan	Datang		
		L	P	Jumlah
[1]		[3]	[4]	[5]
1	Bekasi Utara	417	315	732
2	Bekasi Timur	438	309	747
3	Bekasi Selatan	401	289	690
4	Bekasi Barat	256	179	435
5	Pondok Gede	145	102	247
6	Jatiasih	136	68	204
7	Bantar Gebang	198	142	340
8	Jati Sampurna	83	93	176
9	Rawa Lumbu	351	414	765
10	Medan Satria	205	206	411
	Kota	2,630	2,117	4,747

Sumber: *Kota Bekasi dalam angka, 2003*

Penjelasan yang dapat diangkat atas gambaran ini, bahwa posisi Kota Bekasi sebagai salah satu kawasan yang berbatasan dengan DKI Jakarta masih menjadi daerah tujuan migrasi yang menarik bagi para migran. Sebab dengan posisinya yang strategis ini, Kota Bekasi telah menjadi kawasan yang menerima imbas dari tingginya pertumbuhan ekonomi di kawasan DKI Jakarta dan sekitarnya. Kota Bekasi telah menjadi alternatif bagi banyak orang yang tidak mampu tinggal di Jakarta. Apalagi dengan akses transportasi yang menghubungkan Kota Bekasi dengan Jakarta semakin baik, maka pilihan untuk tinggal di kawasan Kota Bekasi menjadi semakin menarik.

Berikutnya, dengan posisi kawasan ini yang strategis tadi, maka tak dipungkiri telah menyebabkan aktivitas ekonomi di kawasan ini meningkat dengan tajam, yang pada giliran berikutnya telah mendorong terjadinya migrasi masuk ke kawasan ini secara tinggi pula. Hal ini dapat dilihat dari pertumbuhan kawasan ini dalam lima belas tahun terakhir yang mengalami lonjakan yang sangat luar biasa.

Kalaupun pada saat ini tingkat kenaikan pertumbuhan penduduk pada tahun 2003 yang lalu, di Kota Bekasi di bawah 6% namun secara keseluruhan kawasan ini jika dilihat dari tingkat kepadatanya seharusnya sudah mencapai tingkat pertumbuhan yang jauh lebih kecil dari itu. Sebab dalam kondisi kepadatan penduduk yang sudah mencapai angka di atas 7.000 jiwa per Km² nya kenaikan sedikit saja dalam Laju Pertumbuhan Penduduknya, sesungguhnya dapat berimplikasi secara signifikan kepada tingkat kepadatan penduduk secara keseluruhan. Yang artinya jika dilihat dari kelayakan sebuah kawasan, tingkat kepadatan yang mencapai angka tersebut sudah termasuk kurang layak.

Persoalan lain yang dihadapi Kota Bekasi, sehubungan dengan aspek kependudukan ini adalah kualitas tenaga kerja. Sebab jumlah penduduk yang besar dapat menjadi salah satu modal bagi pembangunan jika sebagian besar kualitas tenaga kerjanya memiliki tingkat produktivitas yang tinggi.

Pada tahun 2003, jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas berjumlah 1.322.063 jiwa dimana 720.697 jiwa termasuk kedalam kelompok angkatan kerja dan 601.366 jiwa bukan angkatan kerja. Dari 720.697 jiwa penduduk yang bekerja sekitar 625.184 jiwa dan penduduk yang mencari pekerjaan sekitar 95.513 jiwa. Dari angka tersebut justru yang berpendidikan sekurang-kurangnya SLTA adalah hanya sekitar 322.568 orang (44,76%). Artinya sisanya adalah berpendidikan di bawah SLTA. Dengan kualitas pencari kerja yang ada, maka diyakini sumber daya manusia tersebut tidak akan mudah diserap oleh lapangan kerja yang ada.

Dengan kondisi seperti di gambarkan di atas, maka kajian Hugo (1987) yang menggambarkan pola hubungan dua arah antara mobilitas penduduk dan proses pembangunan sosial ekonomi, dalam kasus Kota Bekasi menjadi terbukti. Artinya dengan kondisi tenaga kerja yang kurang berkualitas, maka mobilitas penduduk yang masuk ke Kota Bekasi telah menyebabkan banyak

ketimpangan-ketimpangan pembangunan. Sementara disisi lain, justru salah satu pemicu masuk migrasi ke Kota Bekasi adalah ketimpangan pembangunan antar wilayah yang ada di Indonesia. Dimana posisi DKI Jakarta dan beberapa sentra pembangunan lainnya yang terlalu kuat, telah menyebabkan pembangunan dan investasi yang terpusat di kawasan tersebut. Pada giliran berikutnya kesemua itu telah menarik banyak orang untuk bermigrasi ke kawasan tersebut.

Sebenarnya proses migrasi ke kawasan tertentu bukan suatu masalah manakala migrasi tersebut didasarkan kepada kebutuhan pembangunan di kawasan tersebut. Sebab sebuah pembangunan di manapun membutuhkan dukungan sumber daya manusia yang handal. Namun menjadi masalah manakala arus migrasi yang masuk tidak tertampung dalam sistem yang ada. Ketidak tertampungan ini dapat disebabkan oleh ketidak cakapan sumber daya manusia yang bersangkutan maupun oleh daya tampung sistem tersebut yang sudah full kapasitas.

Jadi dalam kasus Kota Bekasi, dapat dianalisis bahwa pola migrasi yang masuk ke Kota Bekasi lebih banyak disebabkan oleh posisi strategis kawasan tersebut. Posisi ini disebabkan oleh kedekatan dengan DKI Jakarta dan sejumlah pembangunan dan investasi yang terlalu terpusat di kawasan tersebut. Sehingga salah satu alternatif kebijakan yang dapat dapat direkomendasikan dalam kepentingan pengendalian mobilisasi (migrasi) penduduk ke kawasan perkotaan adalah dengan menggeser faktor penarik migrasi di kawasan ini di geser ke daerah lain. Misalnya dengan mendorong pembangunan di sekitar kawasan Karawang dan Purwakarta ataupun di kawasan lainnya yang dinilai masih kosong (seperti di Luar Jawa) akan menjadi salah satu alternatif terbaik bagi pengendalian mobilitas penduduk ke kawasan perkotaan.

b. Kota Bogor

Menurut data yang ada, pada tahun 2000 jumlah migrasi risen (*recent migration*) masuk ke Kota Bogor sebanyak 30.811 jiwa, dengan sebagian terbesar berasal dari DKI Jakarta (11.052 jiwa), disusul oleh Jawa Tengah (7.588 jiwa), Jawa Timur (2.476 jiwa), serta daerah lainnya sebanyak 9.695 jiwa. Sedangkan jumlah total migrasi risen keluar dari Kota Bogor sebanyak

39.119 jiwa dengan tujuan terbanyak adalah Propinsi DKI Jakarta sebanyak 16.091 jiwa, Banten sebesar 9.250 jiwa, Jawa Tengah sebanyak 3.028 jiwa, dan sisanya tersebar di berbagai Propinsi di Indonesia.

Potret selengkapnya dari arus migrasi risen masuk dan keluar di Kota Bogor berdasarkan Sensus Penduduk 2000 dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.3.18
Arus Migrasi Risen Masuk dan Keluar Kota Bogor Tahun 2000
Menurut Propinsi Tempat Tinggal 5 Tahun Yang Lalu

No	Propinsi	Migrasi Risen Masuk		Migrasi Risen Keluar	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1	N. Aceh Darussalam	444	1,44	73	0,19
2	Sumatera Utara	1.671	5,42	741	1,89
3	Sumatera Barat	989	3,21	753	1,92
4	Riau	295	0,96	1.334	3,41
5	Jambi	202	0,66	348	0,89
6	Sumatera Selatan	615	2,00	732	1,95
7	Bengkulu	150	0,49	272	0,70
8	Lampung	484	1,57	836	2,14
9	Kep. Bangka Belitung	132	0,43	146	0,37
10	DKI Jakarta	11.052	35,87	16.091	41,13
11	Jawa Tengah	7.588	24,63	3.028	7,74
12	DI Yogyakarta	1.110	3,60	1.490	3,81
13	Jawa Timur	2.476	8,04	762	1,95
14	Banten	1.563	5,07	9.250	23,65
15	Bali	204	0,66	297	0,76
16	NTB	738	2,40	667	1,71
17	NTT	87	0,28	109	0,28
18	Kalimantan Barat	280	0,91	233	0,60
19	Kalimantan Tengah	105	0,34	279	0,71
20	Kalimantan Selatan	124	0,40	242	0,62
21	Kalimantan Timur	137	0,44	365	0,93
22	Sulawesi Utara	138	0,45	155	0,40
23	Sulawesi Tengah	49	0,16	102	0,26
24	Sulawesi Selatan	8	0,03	253	0,65
25	Sulawesi Tenggara	3	0,01	84	0,21
26	Gorontalo	141	0,46	12	0,03
27	Maluku	10	0,03	28	0,07
28	Maluku Utara	1	0,00	295	0,75
29	Papua	15	0,05	112	0,29
30	Tak Terjawab/Luar Negeri	-	-	-	-
Total		30.811	100	39.119	100

Sumber: Dwijayono (2004, diolah).

Dilihat dari polanya (tujuan dan jangka waktu migrasi), penduduk yang masuk ke Kota Bogor lebih banyak yang bersifat permanen (menetap), dari pada yang sirkuler (temporer). Migrasi sirkuler di Kota Bogor memang cukup tinggi (meskipun tidak ada angka yang pasti), yang terutama terdiri dari penduduk yang bekerja di Bogor namun bertempat tinggal di kawasan pinggiran Kota Bogor, atau mereka yang bekerja di luar wilayah Bogor (seperti DKI dan sekitarnya) namun bertempat tinggal di Kota Bogor (pola komuter).

Jumlah migrasi masuk ke Kota Bogor nampaknya mengalami trend yang menurun. Hal ini ditunjukkan oleh data mutasi penduduk 2004 (hingga akhir Agustus), dimana jumlah arus migran masuk hanya sebesar 4.301 jiwa. Justru mutasi menunjukkan angka yang lebih besar, yakni sebanyak 5.238 jiwa. Hal ini menyiratkan bahwa pertumbuhan penduduk alami masih cukup besar, dan harus menjadi perhatian yang sungguh-sungguh bagi pemerintah Kota Bogor untuk mengendalikannya.

Selanjutnya, dilihat dari asal daerahnya, sebagian besar kaum migran di Bogor datang dari DKI Jakarta, yakni sebanyak 41.704 jiwa. Daerah pengirim terbanyak setelah DKI Jakarta masing-masing adalah Jawa Tengah dengan 18.328 jiwa; Jawa Timur dengan 6.453 jiwa, serta daerah lainnya sebanyak 19.596 jiwa (data tahun 2000).

Migrasi keluar ternyata lebih besar dibandingkan migrasi masuk. Pada periode Januari-Agustus 2004, arus migrasi masuk hanya sebesar 4.301 jiwa dan migrasi keluar sebanyak 5.238 jiwa. Berdasarkan data ini, nampaknya migrasi tidak menjadi masalah yang berarti di Kota Bogor. Akan tetapi jika diperhatikan dari fakta lapangan seperti jumlah PKL yang semakin menjamur dan kemacetan lalu lintas yang semakin parah, hal ini mengindikasikan adanya penduduk yang berjumlah jauh diatas angka statistik yang ada. Hal ini sekaligus menyiratkan bahwa migrasi masuk yang tidak tercatat (tidak terdaftar) jauh melebihi yang tercatat. Adanya indikasi banyaknya warga yang tidak terdaftar (tidak memiliki KTP) juga dapat dilihat dari data Dinas Kependudukan dan KB tentang persentase pelayanan KTP. Secara berturut-turut, pencapaian target pemberian KTP pada periode 1999-2003 adalah sebagai berikut: 66% (1999), 66,50% (2000), 67,10% (2001), 67,70% (2002), serta 68,40% (2003).

Kecamatan Bogor Barat adalah daerah yang paling banyak menerima arus migrasi masuk dengan jumlah 1.361 jiwa, disusul oleh Kecamatan Bogor

Utara sebanyak 915 jiwa, Tanah Sareal sebesar 858 jiwa, Bogor Tengah sebanyak 468 jiwa, Bogor Timur sebesar 365 jiwa, serta Bogor Selatan dengan 334 jiwa. Sedangkan dilihat dari arus keluar, Kecamatan Bogor Bogor juga merupakan wilayah yang paling banyak ditinggalkan oleh penduduknya, yaitu sebanyak 1.157 jiwa, disusul oleh Kecamatan Bogor Utara sebanyak 1.058 jiwa, Bogor Tengah sebesar 881 jiwa, Bogor Selatan sebanyak 814 jiwa, Bogor Timur sebesar 681 jiwa, serta Tanah Sareal dengan 647 jiwa.

Dari gambaran diatas nampak bahwa aspek kependudukan dapat melahirkan masalah kota dalam berbagai bidang. Identik dengan permasalahan kota besar lainnya, Kota Bogor menghadapi 4 (empat) problem besar perkotaan, yakni transportasi, PKL (Pedagang Kaki Lima), kebersihan (volume sampah yang berlebih), serta kemiskinan kota.

Hal ini dapat ditunjukkan oleh IPM Kota Bogor yang berada pada peringkat ke 4 di Jawa Barat setelah Kota Depok, Kota Bandung, dan Kota Bekasi, dengan 71,90 poin (data tahun 2002). Sementara itu dilihat dari proporsi penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan, jumlah penduduk miskin di Kota Bogor terus mengalami penurunan. Di tahun 2003, jumlah penduduk miskin Kota Bogor adalah 62.500 jiwa, dimana jumlah ini jauh lebih kecil dibanding angka kemiskinan pada tahun-tahun sebelumnya. Namun demikian menurut data, masih terdapat 17.947 keluarga miskin pada tahun 2004, atau 9,50% dari total penduduk. Disamping itu, kemiskinan kota juga ditunjukkan oleh adanya kawasan kumuh, yang pada tahun 1999 tercatat 41,47 Ha tersebar di 6 kecamatan. Dari jumlah tersebut, selama 5 (lima) tahun telah tertangani seluas 33,75 Ha, sehingga tersisa seluas 7,72 Ha. (Renstra Kota Bogor 2005-2009).

Selanjutnya, jumlah pengangguran di Kota Bogor pada tahun 2000 berdasarkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) terdapat rata-rata 9 pencari kerja dari 100 penduduk yang termasuk angkatan kerja. Jumlah ini terus bertambah setiap tahunnya hingga pada tahun 2003 terdapat rata-rata 19-20 pencari kerja dari 100 penduduk. Adapun angka partisipasi sekolah untuk kelompok umur SD pada tahun 2003 sebesar 95,20; kelompok umur SMP 86,83; dan kelompok umur SMA 62,71.

Munculnya kesemua problem tersebut sedikit banyak dikontribusikan oleh, atau merupakan ekses dari arus urbanisasi yang kurang terkendali. Oleh karena itu, kebijakan bidang kependudukan harus diperhatikan benar-

benar, bukan hanya untuk mencapai tertib administrasi kependudukan, namun juga memberi dasar yang kokoh untuk berjalannya kebijakan di bidang lain secara optimal.

Selanjutnya, seperti juga kasus Kota Bekasi maka untuk kasus Kota Bogor dapat dianalisis bahwa pola migrasi yang masuk ke Kota ini lebih banyak disebabkan oleh posisi strategis kawasan tersebut. Posisi ini disebabkan oleh kedekatan dengan DKI Jakarta dan sejumlah pembangunan dan investasi yang terlalu terpusat di kawasan tersebut. Sehingga salah satu alternatif kebijakan yang dapat dapat direkomendasikan dalam kepentingan pengendalian mobilitasi (migrasi) penduduk ke kawasan perkotaan adalah dengan menggeser faktor penarik migrasi di kawasan ini di geser ke daerah lain. Misalnya dengan mendorong pembangunan di sekitar kawasan di luar Bodebek seperti Karawang dan Purwakarta ataupun di kawasan lainnya yang dinilai masih kosong (seperti di Luar Jawa) akan menjadi salah satu alternatif terbaik bagi pengendalian mobilitas penduduk ke kawasan perkotaan.

c. Kota Sukabumi

Kota Sukabumi merupakan pusat dari pengembangan kawasan andalan Sukabumi dan sekitarnya, namun dalam pandangan Pemerintah Kota Sukabumi dalam aspek mobilitas kependudukan masih belum ada masalah yang berarti. Hal ini dapat dilihat dari LPP Kota Sukabumi yang hanya mencapai 1,85% untuk tahun 2001. Kalaupun ada permasalahan, kesemuanya dinilai dalam batas normal, sehingga dapat dikatakan bukan menjadi permasalahan yang berarti.

Terlepas dari persoalan yang saat ini masih dinilai belum berarti, tapi dalam jangka panjang Pemerintah Kota Sukabumi harus memiliki strategi pengendalian mobilitas penduduk ini secara terencana dengan matang. Sebab dengan tingkat laju pertumbuhan penduduk yang normal sekalipun pada gilirannya akan semakin menekan angka kepadatan penduduk yang semakin tinggi. Dan hal ini akan menyebabkan masalah sosial kemasyarakatan perkotaan yang selama ini dirasakan oleh Kota-kota besar lambat laun akan di alami oleh Kota Sukabumi. Untuk bentuk-bentuk pengendalian yang selama ini belum dikembangkan sebaiknya segera di canangkan.

Salah satu pengendalian yang paling strategis adalah bekerja sama dengan Pemerintah Kabupaten Sukabumi untuk melakukan pengembangan

kawasan penyangga di luar Kota Sukabumi. Pemerintah Kota Sukabumi seharusnya sudah harus memandang pertumbuhan di Kota Sukabumi adalah di batasi. Pusat-pusat investasi dan ekonomi baru sebaiknya tidak dipandang dari jangka waktu pendek sebagai penambahan PAD semata, namun harus dilihat dari sisi lain dan jangka panjang sebab pada giliranya setiap penambahan investasi akan mendorong timbulnya migrasi penduduk ke kawasan tersebut dan dalam jangka panjang Kota Sukabumi akan kesulitan dengan permasalahan perkotaan.

Untuk itu sebaiknya pertumbuhan ekonomi baru, dibiarkan ada di luar Kota Sukabumi, sedangkan Kota Sukabumi bisa memilih sebagai pusat industri jenis jasa dan industri tersier lainnya, yang nota bene tidak memerlukan lahan yang luas dan tenaga kerja yang besar, namun memiliki tingkat daya saing tinggi. Pilihan ini menjadi sangat mungkin jika saja Kota Sukabumi mampu merancang kerjasama yang saling menguntungkan dengan Kabupaten Sukabumi.

d. Kota Tasikmalaya

Pola migrasi masuk di Kota Tasikmalaya lebih bersifat non permanen dan lebih banyak didominasi oleh migrasi dari daerah pedesaan ke kawasan perkotaan. Hal ini dapat dilihat berdasarkan kondisi empiris, bahwa para migran tersebut bertujuan dan bergerak pada sektor informal, serta kebutuhan untuk memperoleh fasilitas pendidikan. Oleh karena itu, kepadatan pendudukpun terjadi pada daerah-daerah yang memenuhi kebutuhan para migran tersebut.

Daerah-daerah yang menjadi tujuan migrasi pada urutan pertama adalah Kecamatan Cihideung, yang merupakan pusat kota sehingga menjadi pusat aktivitas perdagangan dan jasa. Kemudian Kecamatan Cibeureum, Cipedes, Mangkubumi, dan Kawalu yang merupakan daerah - daerah sentra industri barang-barang kerajinan.

Adapun migrasi keluar terjadi melalui program transmigrasi dengan daerah tujuan masih di dalam Propinsi Jawa Barat seperti ke Cianjur dan Purwakarta, sedangkan yang keluar Propinsi Jawa Barat seperti ke Jambi dan Donggala, Sulawesi Tenggara.

Berdasarkan kondisi di atas, maka dapat dianalisis bahwa bagi sampai dengan saat ini persoalan pertumbuhan penduduk yang disebabkan oleh migrasi ke Kota Tasikmalaya belum dipandang sebagai masalah berari oleh Pemerintah Kota Tasikmalaya. Namun dalam jangka panjang seperti juga dalam kasus Kota Sukabumi strategi pengendalian mobilitas penduduk harus dicanangkan secara sungguh-sungguh. Walaupun saat ini masih dinilai normal, namun dalam jangka panjang Kota Tasikmalaya akan mengalami masalah perkotaan yang serius seperti kota-kota besar lainnya, jika Pemerintah Kota nya tidak melakukan strategi yang benar dalam pengendalian mobilitas ini.

Alternatif kebijakan yang dapat dibangun salah satu yang dinilai paling efektif adalah bekerja sama dengan Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dan sekitarnya untuk melakukan pengembangan kawasan penyangga di luar Kota Tasikmalaya. Pemerintah Kota Tasikmlaya seharusnya sudah harus memandang pertumbuhan di Kota Tasikmalaya adalah di batasi. Pusat-pusat investasi dan ekonomi baru sebaiknya tidak dipandang dari jangka waktu pendek sebagai penambahan PAD semata, namun harus dilihat dari sisi lain dan jangka panjang sebab pada giliranya setiap penambahan investasi akan mendorong timbulnya migrasi penduduk ke kawasan tersebut dan dalam jangka panjang Kota Tasikmalaya akan kesulitan dengan permasalahan perkotaan.

Untuk itu sebaiknya pertumbuhan ekonomi baru, dibiarkan ada di luar Kota, sedangkan Kota Tasikmalaya bisa memilih sebagai pusat industri jenis jasa dan industri tersier lainnya, yang nota bene tidak memerlukan lahan yang luas dan tenaga kerja yang besar, namun memiliki tingkat daya saing tinggi. Pilihan ini menjadi sangat mungkin jika saja Kota Tasikmalaya mampu merancang kerjasama yang saling menguntungkan dengan Kabupaten Tasikmalaya dan sekitarnya.

e. Kota Bandung

Dilihat dari pola migrasi masuk yang dominan adalah permanen. Hasil data hasil Supas 1995 diketahui asal daerah migran yang masuk ke Kota Bandung sebagian besar berasal dari daerah di sekitar Kota Bandung. Apabila dilihat dari klasifikasi desa/kelurahan tempat tinggal asal mereka yang terakhir, 42,1 persen migran yang masuk ke Kota Bandung berasal dari daerah

perkotaan, 53,4 persen berasal dari daerah pedesaan, dan selebihnya 4,5 persen, desa/kelurahan daerah asalnya tidak teridentifikasi. Daerah asal mereka cukup beragam, 52,6 persen berasal dari Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat, dan selebihnya berasal dari Kabupaten/Kota di luar Propinsi Jawa Barat.

Migran yang berasal dari Kabupaten/Kota di wilayah Jawa Barat, proporsi terbanyak berasal dari Kabupaten Garut, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Tasikmalaya, sedangkan dari luar Propinsi Jawa Barat, terdapat empat propinsi sumber migran terbanyak, yaitu Propinsi Jawa Tengah, Propinsi Jawa Timur, Propinsi lanpung, dan Propinsi Sumatera Utara.

Data tersebut menunjukkan bahwa faktor jarak merupakan salah satu faktor yang cukup berpengaruh dalam pemilihan daerah tujuan (Kota Bandung). Hal ini mengikuti pola yang sering ditemui: seperti yang dikemukakan oleh Ravenstein bahwa " kebanyakan migran menempuh jarak yang dekat" dan yang dikemukakan oleh Everett S Lee bahwa "jarak merupakan salah satu faktor perintang seseorang untuk melakukan migrasi" (Lee, 1979).

Gambaran seperti itu dijumpai juga pada data hasil Sensus Penduduk tahun 2000, dimana migrasi masuk ke Jawa Barat yang berasal dari Pulau Sumatera sebagian besar justru masuk ke Kota Bekasi yaitu sebanyak 23,95 persen, diikuti Kota Bandung sebanyak 15,84 persen, Kota Depok sebanyak 11,94 persen dan kota-kota lainnya di jawa Barat.

Selanjutnya, migran masuk ke Kota Bandung terkonsentrasi di wilayah kecamatan-kecamatan yang dekat dengan pusat kota, seperti Kecamatan Ujung Berung, Kecamatan Cicadas, Kecamatan Cibeunying Kidul, dan Kecamatan Sumur Bandung. Menurut Kepala Dinas Kependudukan Kota Bandung dikatakan bahwa, migtran masuk ke Kota Bandung sebarannya merata, namun untuk migrasi sirkuler atau ulang alik biasanya terkonsentrasi di sekitar pusat-pusat kota dan perbelanjaan, karena sebagian besar dari komuter menjadi pedagang atau buruh bangunan di kota Bandung.

Agar penduduk tidak terkonsentrasi di pusat kota maka Pemerintah Kota Bandung menempuh upaya-upaya yaitu dengan melakukan pengembangan wilayah pemukiman dan pembangunan pusat-pusat sekunder di 6 wilayah Kota Bandung. Pengembangan wilayah pemukiman di Kota Bandung diarahkan ke sebelah timur. Di wilayah ini terdapat komplek-komplek perumahan yang

cukup luas yang sebagian besar dihuni oleh para pendatang

Sesuai dengan temuan di atas, maka bagi pemerintah Kota Bandung, pengendalian penduduk khususnya yang berasal dari migrasi masuk harus menjadi perhatian yang sangat serius. Persoalan ini semakin mengemuka pada saat dihubungkan dengan penduduk migrasi yang masuk ke Kota Bandung, justru tidak memiliki kecakapan yang memadai. Dengan demikian kebijakan pengendalian penduduk yang sifatnya membatasi migrasi masuk menjadi salah satu kebijakan yang bisa dikembangkan oleh Pemerintah Kota Bandung. Namun selain itu, seharusnya Pemerintah Kota memiliki keseriusan untuk melakukan kerjasama dengan kawasan di luar Kota Bandung dalam menyediakan dan membangun kawasan pertumbuhan baru disekitar kawasan luar Kota Bandung.

Kawasan pertumbuhan baru ini diharapkan akan menarik arus migrasi yang selama ini terkonsentrasi ke Kota Bandung. Sementara bagi Kota Bandung dapat segera merealisasikan visinya sebagai kota jasa, yang nota bene tidak memerlukan luas lahan yang berlebihan serta sumber daya manusia yang banyak, akan tetapi dengan sektor ini sesungguhnya Kota Bandung memiliki daya saing yang jauh lebih tinggi di bandingkan dengan kawasan lainnya.

f. Kabupaten Ciamis

Sebagaimana telah diulas sebelumnya, bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi pertumbuhan penduduk adalah migrasi. Pada tahun 2000, migrasi masuk seumur hidup ke Kabupaten Ciamis sebanyak 113.682 jiwa yang sebagian besar termasuk dalam kategori usia produktif. Dari jumlah tersebut, migran terbesar didominasi kelompok umur yang dapat dikatakan sangat produktif yaitu 20 - 39 tahun. Kondisi ini dapat berpengaruh terhadap berbagai sektor pembangunan.

Adapun kondisi migrasi pada tahun 2003, dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 3.3.19
Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur Dan Jenis Kelamin Di Kabupaten Ciamis
Akhir Tahun 2003

Kelompok Umur	Jenis Kelamin		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
0 - 4	63.747	65.233	128.980
5 - 9	66.104	67.583	133.687
10 - 14	65.507	66.656	132.163
15 - 19	61.933	63.745	125.678
20 - 24	61.106	63.317	124.423
25 - 29	58.410	59.630	118.040
30 - 34	56.436	57.788	114.224
35 - 39	53.176	54.579	107.755
40 - 44	49.814	51.489	101.303
45 - 49	46.135	46.017	92.152
50 - 54	41.569	41.241	82.152
55 - 59	34.925	34.463	69.388
60 - 64	31.155	30.064	61.634
65 - Keatas	29.318	30.316	59.634
JUMLAH	719.335	732.121	1.451.456

Sumber: Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kab. Ciamis

Berdasarkan tabel di atas, daerah tujuan migran terbesar adalah Kecamatan Pamarican yang berkarakteristik pedesaan. Hal ini berbeda dengan kondisi kepadatan penduduk yang terpusat di Kecamatan yang berkarakteristik kota. Kecamatan Pamarican dijadikan daerah tujuan migrasi terkait dengan fungsinya sebagai daerah pusat pengembangan dari sub wilayah tengah II dengan aktivitas ekonomi dalam agribisnis dan agroforestry, sehingga menjadi full factor bagi para migran.

Namun apabila data migrasi tersebut, dikaitkan dengan pengembangan kawasan andalan Pangandaran yang diharapkan dapat menjadi pengungkit (*leverage*) pembangunan daerah sekitarnya sehingga menjadi tujuan migrasi menjadi tidak terbukti. Dengan kata lain, kawasan Pangandaran bukan menjadi full factor bagi para migran.

Sesuai dengan gambaran kependudukan dan pola mobilitas penduduk yang ada di Kota Ciamis, maka dapat ditarik analisis sebagai berikut:

1. Pola migrasi yang terjadi di Kabupaten Ciamis, lebih banyak di dominasi oleh migrasi dari daerah pedesaan ke kawasan yang menjadi pusat kegiatan ekonomi. Dengan kata lain, alasan yang mendorong terjadinya migrasi, cenderung lebih bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan para migran.
2. Tingkat kepadatan penduduk daerah perkotaan yang lebih tinggi dibandingkan kawasan pedesaan disebabkan karena relatif lebih banyaknya berbagai fasilitas dan pembangunan fisik yang mendorong terjadinya migrasi. Walaupun sampai dengan saat ini perkembangan kawasan perkotaan di Kabupaten Ciamis belum menunjukkan permasalahan yang berarti, namun sebaiknya Pemerintah Kabupaten Ciamis sudah memiliki suatu strategi jangka panjang dalam pengendalian migrasi.

Tabel 3.3.20
Jumlah Migrasi Masuk dan Ke'luar menurut Kecamatan
di Kabupaten Ciamis Tahun 2003

	Propinsi	Migrasi Masuk		Migrasi Keluar	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1	Cimerak	94	1,31	104	1,49
2	Cijulang	144	2,00	61	0,87
3	Cigugur	5	0,07	2	0,03
4	Langkaplancar	96	1,33	60	0,86
5	Parigi	453	6,30	2.312	33,04
6	Sidamulih	14	0,19	13	0,19
7	Pangandaran	166	2,31	149	2,13
8	Kalipucang	143	1,99	217	3,10
9	Padaherang	265	3,68	315	4,50
10	Banjarsari	257	3,57	97	1,39
11	Lakbok	155	2,15	92	1,31
12	Pamarican	1.948	27,07	560	8,00
13	Cidolog	58	0,81	26	0,37
14	Cimargas	160	2,22	165	2,36
15	Cijeungjing	217	3,02	148	2,12
16	Cisaga	158	2,20	148	2,12
17	Tambaksari	116	1,61	90	1,29
18	Rancah	243	3,38	84	1,20
19	Rajadesa	0	0,00	0	0,00
20	Sukadana	37	0,51	31	0,44
21	Ciamis	655	9,10	524	7,49
22	Cikneng	468	6,50	362	5,17
23	Cihaurbeuti	69	0,96	37	0,53
24	Sadananya	104	1,45	141	2,02
25	Cipaku	661	9,19	1017	14,53
26	Jatinagara	46	0,64	4	0,06
27	Panawangan	63	0,88	17	0,24
28	Kawali	112	1,56	73	1,04
29	Panjalu	122	1,70	15	0,21
30	Panumbangan	167	2,32	133	1,90
Kabupaten		7.196	100	6.997	100

Sumber: Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kab. Ciamis

f. Kota Cirebon

Bertambahnya penduduk Kota Cirebon disebabkan oleh pertumbuhan penduduk secara alamiah yaitu melalui proses kelahiran dan kematian juga berdasarkan pertumbuhan karena migrasi masuk dan keluar. Arus datang ke Kota Cirebon dari tahun ke tahun mengalami peningkatan seiring dengan semakin membaiknya pertumbuhan perekonomian di Kota Cirebon, sehingga

arus penduduk yang datang ke Cirebon semakin meningkat. Sedangkan arus keluar atau pindah mengalami naik turun pada tahun 2002 mengalami penurunan namun tahun 2003 mengalami peningkatan kembali. Selengkapnya tergambar dalam tabel dibawah ini :

Tabel 3.3.21
Angka Perpindahan (migrasi) Penduduk di Kota Cirebon Tahun 2001 s/d 2003

Nama Kecamatan	Datang			Pindah		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Kejaksaan	232	254	363	403	422	369
Kesambi	851	1.040	1.289	687	660	661
Lemahmungkuk	113	119	352	444	323	388
Harjamukti	927	649	1.094	738	719	816
Pekalipan	300	394	359	429	395	493
JUMLAH	2.423	2.456	3.457	2.701	2.519	2.727

Sumber: *Kota Cirebon dalam Angka, 2003*

Apabila dilihat dari komposisi penduduk menurut umur Penduduk Kota Cirebon sebagian besar yakni 60,61 % merupakan penduduk usia produktif dengan demikian kecenderungan untuk melakukan mobilisasi baik di Kota Cirebon maupun keluar dari Kota Cirebon kecenderungan akan tinggi.

Tabel 3.3.22
Penduduk Kota Cirebon Berdasarkan Usia Tahun 2002

Usia (Tahun)	Jiwa	%
0 - 5	23.391	8,52
6 - 20	67.894	24,73
21 - 60	166.400	60,61
Di atas 60	16.857	6,14

Sumber : *Dinas Capilnakertrans Kota Cirebon, 2003*

Sejalan dengan gambaran di atas, maka dapat dianalisis bahwa pertumbuhan penduduk di Kota Cirebon dapat dikategorikan tinggi, dan salah satu faktor pendorongnya adalah migrasi masuk ke Kota Cirebon yang juga termasuk tinggi.

Untuk itu dalam jangka panjang, Pemerintah Kota Cirebon diharuskan memiliki strategi yang lebih baik lagi dalam menanggulangi pertumbuhan penduduk di Daerahnya, khususnya sekali dalam pengendalian mobilitas penduduk yang berasal dari migrasi masuk. Seperti juga dengan kawasan perkotaan lain, maka salah satu kebijakan yang dapat ditempuh selain dengan kebijakan membatasi jumlah penduduk yang masuk ke daerah tersebut, Pemerintah Kota Cirebon harus memulai untuk melakukan kerjasama yang saling menguntungkan dengan kawasan di sekitarnya, khususnya Kabupaten Cirebon dalam menyediakan dan membangun kawasan pertumbuhan baru disekitar kawasan luar Kota Cirebon.

Kawasan pertumbuhan baru ini diharapkan akan menarik arus migrasi yang selama ini terkosentrasi ke Kota Cirebon. Sementara bagi Kota Cirebon dapat segera merealisasikan dirinya sebagai kota jasa, yang nota bene tidak memerlukan luas lahan yang berlebihan serta sumber daya manusia yang banyak, akan tetapi dengan sektor ini sesungguhnya Kota Cirebon memiliki daya saing yang jauh lebih tinggi di bandingkan dengan kawasan lainnya.

h. Kabupaten Purwakarta

Mobilitas penduduk juga tidak terlepas dari karakteristik kependudukan dalam hal ini struktur umur penduduk. Makin banyak penduduk usia kerja maka tingkat mobilitas penduduk akan semakin tinggi, atau banyak sedikitnya jumlah penduduk yang masuk kategori usia kerja dapat menjelaskan tinggi rendahnya tingkat mobilitas penduduk. Dalam kaitan ini, struktur penduduk dilihat dari umurnya, Kabupaten Purwakarta mempunyai struktur penduduk yang sebagian besar memang masuk kategori usia produktif, sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 3.3.23
Penduduk Kabupaten Purwakarta menurut Kelompok Umur Dan
Jenis Kelamain Tahun 2003

Kelompok Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
0 - 4	33.272	33.178	66.450
5 - 9	31.907	32.365	64.272
10 - 14	36.627	37.573	74.200
15 - 19	38.309	39.830	78.139
20 - 24	34.787	37.952	72.739
25 - 29	35.633	39.452	75.085
30 - 34	35.614	24.277	70.091
35 - 39	31.143	28.214	59.357
40 - 44	25.742	23.875	49.617
45 - 49	20.968	18.860.	39.828
50 - 54	16.184	14.295	30.479
55 - 59	12.243	11.110	23.353
60 - 64	9.278	8.707	17.985
65 - 69	6.767	6.792	13.559
70 - 74	4.273	4.649	8.922
75 +	3.622	3.893	7.515
Jumlah	376.369	375.222	751.591
Tahun 2000 *	352.005	348.099	700.104
Tahun 2003 *	284.639	278.400	563.039

Sumber: BPS Kabupaten Purwakarta Angka :Proyeksi

Catatan: *) Sensus Penduduk

Dari data di atas, menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk Kabupaten Purwakarta masuk kategori usia kerja. Bahkan diantara penduduk usia kerja yang ada, yang berusia antara 10-34 tahun merupakan penduduk yang paling banyak. Dan dapat kita fahami penduduk dalam usia tersebut memiliki tingkat mobilitas yang tinggi. Walhasil, dinamika mobilitas penduduk di kawasan perkotaan di Purwakarta menjadi relatif tinggi. Disamping itu, yang juga perlu diperhatikan, berdasarkan pengalaman bahwa penduduk yang mempunyai tingkat mobilitas dan mempunyai akses yang tinggi terhadap perkotaan adalah penduduk yang berada pada kelompok usia antara 15 -34 tahun tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut, bagi Kabupaten Purwakarta, persoalan mobilitas penduduk sampai dengan saat ini memang belum menjadi masalah serius, namun dengan pola yang ada dimana ada kecenderungan peningkatan kepadatan penduduk di kawasan perkotaan, maka dalam jangka panjang bukan mustahil bagi kawasan perkotaan di Kabupaten Purwakarta ini akan mengalami masalah yang sama dengan kawasan perkotaan lainnya. Untuk sejumlah strategi yang terprogram dengan baik dapat dikembangkan Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta dalam mengantisipasi hal tersebut. Dengan

berkaca kepada pertumbuhan kawasan perkotaan di daerah lain, banyak strategi yang dapat dilakukan dalam hal tersebut, salah satunya melakukan pengendalian migrasi masuk ke kawasan perkotaan baik dengan melakukan pembatasan masuk di kawasan perkotaan, maupun dengan mendorong pertumbuhan di kawasan luar perkotaan, yang nantinya akan berfungsi sebagai penarik arus migrasi dari kawasan perkotaan tersebut.

Sebagaimana uraian kondisi aspek kependudukan di atas, dari kedelapan wilayah Kota dan Kabupaten yang dijadikan sebagai sampel tampak bahwa tingkat kepadatan penduduknya relatif cukup tinggi yaitu diatas $1.000/\text{km}^2$ kecuali untuk Kabupaten Ciamis dan Purwakarta yang memiliki tingkat kepadatannya dibawah $1.000 \text{ jiwa}/\text{km}^2$.

Berdasarkan analisis data, maka dapat dijelaskan bahwa kondisi kependudukan dan hubungannya dengan mobilitas penduduk di daerah perkotaan di Jawa Barat (dalam kasus kedelapan daerah sampel) adalah sebagai berikut:

- a. Daerah yang memiliki jumlah penduduk terbesar adalah Kota Bandung dengan jumlah penduduk yang mencapai 2,3 juta jiwa. selanjutnya secara berurutan diikuti oleh Kota Bekasi, Kabupaten Ciamis, Kota Bogor, Kabupaten Purwakarta dan Kota Cirebon.
- b. Delapan daerah yang dijadikan sampel, jika diurutkan berdasarkan kepadatannya adalah sebagai berikut: Kota Bandung, Kota Bekasi, Kota Bogor, Kota Cirebon, Kota Sukabumi, Kota Tasikmalaya, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Purwakarta.
- c. Berdasarkan kategori kepadatan tersebut, selanjutnya dapat dianalisis bahwa persoalan kependudukan di kawasan perkotaan termasuk didalamnya upaya pengendalian atas migrasi masuk ke kawasan perkotaan terdapat gambaran sebagai berikut:
 - Kebijakan pengendalian atas mobilitas penduduk, khususnya dalam pengendalian arus migrasi masuk baru banyak dilakukan oleh kawasan perkotaan yang memiliki tingkat kepadatan sangat tinggi, seperti Kota Bandung. Hal ini dapat dilihat dari berbagai kebijakan yang dirumuskan dan dilaksanakan oleh Kota Bandung dalam upaya penanggulangan arus migrasi ini.

- Sementara untuk daerah Bogor dan Bekasi, walaupun tergolong pada kawasan perkotaan dengan tingkat kepadatan tinggi, namun permasalahannya menjadi berbeda, sebab tingginya angka migrasi ke kawasan ini lebih banyak sebagai dampak dari Kota Jakarta sebagai pusatnya. Sehingga upaya pengendalian arus migrasi ke kawasan ini tidak bisa dilepaskan dari kebijakan Pemerintah Kota DKI Jakarta secara keseluruhan. Sebab dari data yang ada justru penduduk di kedua kawasan banyak yang menjadi "penglaju" atau ulang alik ke DKI Jakarta. Jumlah dari penglaju dari kawasan Bodebek ke DKI Jakarta ini pada tahun 2001 mencapai 1,017 jiwa. Dan khusus dari Kota Bogor dan Bekasi diperkirakan mencapai 25% nya (BPS Propinsi DKI Jakarta, 2001).
- Untuk kawasan perkotaan yang termasuk kepada kepadatan sedang, seperti Kota Sukabumi dan Kota Tasikmalaya, sampai dengan saat ini belum ada kebijakan pengendalian migrasi masuk ke kawasan perkotaan, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Ketiadaan kebijakan ini didasari oleh alasan bahwa di kawasan perkotaan yang berkepadatan sedang ini persoalan migrasi masuk belum dipandang suatu masalah yang harus segera diselesaikan.
- Sedangkan untuk kawasan perkotaan di dalam satu Daerah Kabupaten seperti Purwakarta dan Ciarmis terlihat ada kecenderungan terkonsentrasi penduduk di kawasan perkotaan, walaupun belum sepadat daerah perkotaan di daerah kota.
- d. Tingkat laju pertumbuhan penduduk yang tinggi justru dialami oleh Daerah yang mempunyai kepadatan sedang, yaitu Kota Bogor, Kota Sukabumi dan Kota Bekasi. Sementara pada daerah kawasan perkotaan yang berkepadatan sangat tinggi laju pertumbuhan ini mengalami penurunan kembali, begitu juga jika dilihat pada kawasan perkotaan yang berkepadatan rendah. Pola ini terlihat ada kecenderungan kenaikan laju pertumbuhan penduduk yang rendah pada kawasan perkotaan yang berkategori rendah, dan mengalami lonjakan yang tinggi pada kawasan perkotaan yang berkepadatan sedang dan tinggi. Sementara itu, pada kawasan yang sudah sangat tinggi laju pertumbuhan ini mengalami penurunan kembali. Sesuai dengan pola ini, dapat dianalisis bahwa pertumbuhan penduduk yang tinggi di kawasan yang sedang tersebut, sejalan dengan kebijakan pemerintahan di kawasan

ini yang cenderung belum menetapkan pengetatan atas pertumbuhan penduduknya. Sementara di kawasan yang sangat padat, laju pertumbuhan ini mengalami penurunan sejalan dengan pengetatan migrasi masuk ke kawasan tersebut.

- e. Dengan demikian, bagi kawasan perkotaan yang saat ini masih tergolong sedang, sebaiknya sudah mulai merancang kebijakan yang berkaitan dengan pengendalian mobilitas kependudukan, khususnya migrasi masuk ke daerahnya, yaitu dengan mengembangkan kawasan pertumbuhan di luar perkotaan. Sementara untuk daerah itu sendiri bisa mengambil peran sebagai titik sentral dari seluruh kawasan pertumbuhan yang baru tersebut. Hal ini selain akan berimplikasi kepada penurunan angka laju pertumbuhan penduduk, juga pada gilirannya berikutnya secara kokoh telah memberikan fondasi yang kuat bagi terbentuknya citra kota tersebut dalam 10 dan 20 tahun yang akan datang. Artinya dengan strategi yang jelas akan pengendalian penduduk di kawasan perkotaan tersebut akan sejalan dengan pilihan daerah tersebut untuk menentukan keunggulan kompetitifnya di masa yang akan datang.
- f. Implikasi berikut dari adanya penentuan arah dan strategi dari pengembangan kawasan perkotaan ini, akan berdampak kepada persiapan tenaga kerja yang harus tersedia dan akan diserap oleh kawasan perkotaan tersebut di masa yang akan datang. Hal ini tentu akan menjadi pilihan bagi jenis pendidikan yang akan di selenggarakan di kawasan perkotaan tersebut.

Melihat kecenderungan perkembangan kawasan perkotaan yang ada di Jawa Barat dan hubungannya dengan pertumbuhan penduduk, nampak bahwa faktor utama yang menyebabkan migrasi masuk ke kawasan perkotaan adalah daya tarik ekonomi akibat dari ketimpangan pembangunan yang tidak seimbang antara kawasan pedesaan dan perkotaan. Dari kesimpulan ini dapat direkomendasikan bahwa salah satu upaya yang sangat efektif dalam pengendalian penduduk di kawasan perkotaan (khususnya migrasi masuk ke kawasan perkotaan) adalah dengan pengembangan kawasan pertumbuhan baru di luar kawasan perkotaan yang ada saat ini.

Untuk itu, bagi beberapa kota yang sudah termasuk berkepadatan

tinggi dan sangat tinggi sudah seharusnya melakukan kerjasama dengan kawasan sekitarnya untuk mengembangkan kawasan di luar perkotaan tersebut sebagai kawasan pertumbuhan ekonomi baru. Sementara untuk kawasan perkotaan itu sendiri sudah harus mendorong fungsi kotanya sebagai kota yang berbasis industri jasa dan industri tersier lainnya yang sekaligus sebagai sentral dari seluruh pengembangan kawasan-kawasan baru yang dirancangnya.

Dari temuan penelitian juga ditemukan ada satu kecenderungan pola penanganan dan pengendalian penduduk dilakukan oleh pemerintah daerah tersebut jika dianggap sudah menimbulkan masalah. Padahal dengan berkaca kepada pengalaman kota-kota yang sudah berkategori sangat padat, maka sebaiknya ada upaya yang secara sungguh-sungguh untuk melakukan perencanaan pertumbuhan kota yang di dasarkan kepada kepentingan kawasan perkotaan tersebut dalam jangka panjang. Hal ini selain akan mendorong efisiensi pelaksanaan pembangunan di kawasan tersebut, juga sejak awal seluruh potensi yang ada dapat sepenuhnya di arahkan pada upaya pencapaian tujuan pengembangan kawasan perkotaan tersebut, salah satunya termasuk dalam penyediaan perumahan, jenis pendidikan dan aspek-aspek penunjang lainnya. Jadi tidak perlu sebuah kawasan perkotaan ingin mengoptimalkan seluruh potensi yang ada, tapi diseleksi pada potensi-potensi yang memiliki daya saing yang kuat pada masa-masa yang akan datang.

D. MOBILITAS PENDUDUK DAN KEBIJAKAN PEMBANGUNAN WILAYAH

Sebagaimana diuraikan di atas, bahwa rencana pembangunan Jawa Barat diarahkan kepada pengembangan 8 kawasan andalan. Dengan pengembangan kawasan andalan tersebut, maka diperkirakan akan berdampak terhadap mobilitas penduduk yang tidak merata. Kawasan-kawasan yang dijadikan pusat pertumbuhan dengan sektor yang padat karya dan mempunyai *spread effect* tinggi cenderung akan mempunyai tingkat mobilitas penduduk yang tinggi pula. Sebaliknya kawasan yang dijadikan pusat pertumbuhan dengan sektor unggulan yang non padat karya dan tidak mempunyai *lverage effect* tinggi, cenderung akan mempunyai tingkat mobilitas yang rendah.

Tabel 3.4.1
Kaitan Pengembangan Kawasan dan Mobilitas Penduduk

Daerah	Kebijakan Pengembangan Kawasan	Prediksi Implikasi Mobilitas
Kota Bekasi	industri, dan sumberdaya manusia	Mobilitas penduduk tinggi,
Kota Bogor	Industri, agribisnis, pariwisata	Mobilitas penduduk tinggi,
Kota Sukabumi	agribisnis	Mobilitas sedang,
Kota Tasikmalaya	Perdagangan dan jasa	Mobilitas sedang,
Kota Bandung	pengembangan sumberdaya manusia, jasa, agribisnis, pariwisata, dan industri.	Mobilitas sangat tinggi, karya
Kabupaten Ciamis	pariwisata dan bisnis kelautan	Mobilitas rendah,
Kota Cirebon	agribisnis, jasa, pariwisata, industri, sumberdaya manusia, dan bisnis kelautan	Mobilitas tinggi,
Kabupaten Purwakarta	industri, agribisnis, pariwisata.	Mobilitas rendah, kecuali di kantung-kantung industri.

Rencana pengembangan kawasan Jawa Barat sebagaimana tertuang dalam RTRW Jawa Barat, selanjutnya ditindaklanjuti oleh RTRW Kabupaten Kota. Dalam hal ini, setiap Kabupaten/Kota membagi wilayahnya menjadi pusat-pusat pertumbuhan atau sektor unggulan. Implikasi dari rencana pengembangan tersebut, maka akan terjadi mobilitas penduduk antar wilayah (kecamatan) dalam satu daerah yang tidak seimbang, sebagaimana diilustrasikan dalam tabel berikut:

Tabel 3.4.2
Pengaruh Aktivitas Utama Wilayah (Kecamatan) Dalam Satu Kabupaten/Kota Terhadap Kepadatan Penduduk

Kabupaten Kota	Kecamatan Terpadat	Aktivitas Utama
Kota Bekasi	Bekasi Timur	Kedua kawasan ini merupakan kawasan perdagangan dan jasa
Kota Bogor	Bekasi Selatan	Kawasan perdagangan dan jasa
Kota Sukabumi	Bogor Barat	
	Citamang	
	Cikole	Kawasan perdagangan dan jasa
Kota Tasikmalaya	Cihideung	
	Tawang	Kawasan perdagangan dan jasa
Kota Bandung	Bojongloa Kaler	
	Kiara Condong permukiman	Kawasan perdagangan, jasa dan
Kabupaten Ciamis	Ciamis	
	Cikuroneng	Kawasan perdagangan dan jasa
Kota Cirebon	Pekalipan	
	Kejaksan	Kawasan perdagangan dan jasa
Kabupaten Purwakarta	Purwakarta	
	Plered	Kawasan perdagangan dan jasa serta industri kecil

Memperhatikan tabel di atas nampak bahwa kawasan yang menjadi pusat perdagangan dan jasa merupakan kawasan yang mempunyai kepadatan penduduk yang lebih tinggi dibandingkan yang lainnya. Dari kenyataan ini dapat disimpulkan bahwa meskipun suatu daerah didominasi oleh sektor industri, namun ketika ditelusuri lebih lanjut per daerah, ternyata konsentrasi penduduk lebih banyak di kawasan perdagangan dan jasa. Ada dua alasan menngenai hal ini. *Pertama*, kawasan perdagangan dan jasa ternyata lebih banyak menarik penduduk. *Kedua*, penduduk yang bekerja pada sektor industri sekalipun, lebih memilih tinggal di luar kawasan tersebut dan mengambil tempat bermukim di kawasan yang dekat dengan perdagangan dan jasa.

E. KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN

Memperhatikan kebijakan kependudukan yang telah dilakukan di daerah, nampak bahwa kebijakan kependudukan yang dilakukan secara umum relatif sama yaitu kebijakan-kebijakan yang secara langsung ditujukan untuk mengatur kependudukan. Dalam hal ini pula nampak bahwa kebijakan kependudukan yang dilakukan oleh daerah hanya berupa pemberian layanan kependudukan dan catatan sipil.

Tabel 3.5.1
Kebijakan Kependudukan Yang Dilakukan di Daerah

No	Daerah	Kebijakan Yang Telah Dilaksanakan
1.	Kota Bekasi	Kebijakan kependudukan lebih bersifat pengaturan berupa pemberian layanan kependudukan dan catatan sipil, seperti penetapan biaya akta, biaya salinan akta, dan biaya surat keterangan dan pelaporan, layanan pembuatan KTP, KK, KIPEM, Keterangan Kelahiran, Keterangan Kematian, Keterangan Pindah, dan Keterangan Pelaporan bagi WNA. Sementara itu, kebijakan yang secara langsung berkaitan dengan migrasi masuk dan mobilitas penduduk belum dilakukan.
2	Kota Bogor	Selain kebijakan yang bersifat pengaturan, telah dilakukan kebijakan yang berkaitan dengan mobilitas dan migrasi masuk, antara lain: Operasi yustisi, registrasi penduduk berbasis NIK, Persyaratan surat jaminan adanya pekerjaan tetap dan tempat tinggal tetap dari Migran, Pengenaan jaminan finansial (semacam retribusi orang asing) sebagai bentuk dis-incentif bagi pendatang, kerjasama dengan daerah sekitar (<i>baru pada tahap pemikiran/kajian</i>), transmigrasi, dan pengembalian migran ke daerah asal.

3.	Kota Sukabumi	Selain kebijakan yang bersifat pengaturan, telah dilakukan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan kependudukan antara lain: kajian serta perumusan dan proyeksi prakiraan kependudukan; Penyelenggaraan advokasi dan sosialisasi kebijakan kependudukan; Pengembangan sistem administrasi kependudukan melalui pendaftaran kependudukan; Pembukaan loket pelayanan (akte kelahiran, kematian dan pernikahan) di setiap kecamatan; Pembukaan loket pelayanan (akte kelahiran, kematian dan pernikahan sebagai prasyarat imunisasi) di puskesmas dan rumah sakit; Pembuatan sistem jaringan informasi kependudukan dan catatan sipil; Pemasangan <i>billboard</i> yang berkaitan dengan kependudukan; Pembuatan stiker dan <i>leaflet</i> juga yang berkaitan dengan kependudukan. Sementara itu, kebijakan yang secara langsung diarahkan untuk mengatasi migrasi masuk dan mobilitas penduduk, belum dilaksanakan.
4.	Kota Tasikmalaya	Kebijakan yang dilakukan baru yang bersifat pemberian layanan kependudukan dan catatan sipil seperti, yaitu: Penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga, Kartu Identitas Diri Kependudukan, Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Perceraian, Akta Kematian, Akta Pengakuan dan Pengesahan Anak, Akta Ganti Nama, Surat Keterangan Kependudukan dan catatan Sipil. Sementara itu, yang berkaitan dengan migrasi masuk dan mobilitas penduduk baru dilakukan Razia KTP, itupun dilakukan terkait dengan kerusuhan yang terjadi di Kota Tasikmalaya beberapa tahun yang lalu
5.	Kota Bandung	Selain kebijakan yang bersifat pengaturan, pemberian layanan langsung, dan penyuluhan, seperti kegiatan sosialisasi /penyuluhan kependudukan, juga telah dilakukan beberapa kebijakan dalam mengatasi migrasi masuk dan mobilitas penduduk yaitu: Pelaksanaan operasi yustisi dan operasi simpatik, Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian penduduk pendatang dan orang asing (WNA), Pengidentifikasiannya tingkat penyebaran migrasi non permanen.
6.	Kabupaten Ciamis	Kebijakan kependudukan yang dilakukan baru bersifat layanan kependudukan dan catatan sipil seperti KTP, KIPEM, KID, KK, Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Sementara (SKPPS), Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk Tetap (SKPPT), Surat Keterangan Perubahan Status Kewarganegaraan (SKPSK), Surat Keterangan Pindah, Surat Keterangan Kelahiran, Surat Keterangan Lahir Mati, Surat Keterangan Kematian, Formulir-Formulir Pendaftaran, dan Rekomendasi Ganti Nama, Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Perceraian, Akta Kematian, Akta Pengakuan Anak, Akta Pengesahan Anak, Akta Pengangkatan Anak/Pemeliharaan Anak, Perubahan Data Akta, Surat Keterangan Kutipan Akta Kedua dan seterusnya, Salinan Akta-Akta, Tanda Bukti Pelaporan, dan Alih Bahasa Akta-Akta Catatan Sipil.

7. Kota Cirebon	Kebijakan kependudukan yang dilakukan baru yang bersifat pengaturan dan pemberian layanan kependudukan serta catatan sipil. Kebijakan lainnya baru pada tataran konseptual sebagaimana tertuang dalam visi dan misi. Sementara itu, kebijakan operasional yang ditujukan untuk mengatasi masalah mobilitas dan migrasi masuk belum dilakukan.
8. Kabupaten Purwakarta	Kebijakan kependudukan yang dilakukan baru yang bersifat pengaturan dan pemberian layanan kependudukan serta catatan sipil. Kebijakan lainnya bersifat pembinaan kepada aparat, penyuluhan, dan pemberian bekal keterampilan melalui pelatihan kepada penduduk usia kerja. Sementara itu, kebijakan operasional yang ditujukan untuk mengatasi masalah mobilitas dan migrasi masuk belum dilakukan.

Berdasarkan uraian di atas, nampak bahwa secara umum kebijakan kependudukan yang dilakukan setiap Daerah baru bersifat pengaturan, pemberian layanan kependudukan, dan layanan catatan sipil. Sementara itu kebijakan kependudukan yang dilakukan dalam upaya mengatasi masalah migrasi masuk dan mobilitas penduduk belum banyak dilakukan oleh daerah. Dua daerah yang pernah melakukan adalah Kota Bandung dan Kota Bogor, yaitu berupa operasi yustisi, registrasi penduduk berbasis NIK, Persyaratan surat jaminan adanya pekerjaan tetap dan tempat tinggal tetap dari Migran, Pengenaan jaminan finansial (semacam retribusi orang asing) sebagai bentuk dis-incentif bagi pendatang, transmigrasi, dan pengembalian migran ke daerah asal, pengawasan, pengendalian penduduk pendatang dan orang asing (WNA), pengidentifikasi tingkat penyebaran migrasi non permanen. Kebijakan yang ditujukan untuk mengatasi migrasi masuk dan mobilitas penduduk yang dilakukan di kedua daerah tersebut, juga nampaknya terbatas kepada kebijakan-kebijakan yang bersifat nasional, tidak ada kebijakan yang dirumuskan atas inisiatif daerah sendiri.

Ada empat alasan utama yang menyebabkan tidak dilakukannya kebijakan yang secara langsung ditujukan untuk mengatasi mobilitas penduduk dan migrasi masuk. *Pertama*, ada daerah yang menganggap bahwa migrasi masuk dan mobilitas penduduk yang terjadi saat ini lebih banyak memberikan dampak positif dari pada dampak negatifnya, terutama migrasi masuk dari daerah lain, atau mobilitas penduduk antar kabupaten/kota. Dampak positif

tersebut muncul karena migrasi masuk dan mobilitas yang terjadi lebih disebabkan karena untuk memenuhi kekurangan kompetensi di daerah tujuan. Dengan demikian, migrasi masuk dan mobilitas penduduk memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian daerah. Sementara itu, dampak negatif yang mungkin muncul adalah bersifat sosial yang secara bertahap dapat dieliminasi secara alamiah dengan proses sosialisasi dan adaptasi.

Migrasi masuk dan mobilitas yang oleh mereka memberikan kontribusi negatif terjadi ketika penduduk yang datang bukan untuk mencari pekerjaan tetap melainkan mengembangkan diri pada sektor informal. Hal ini menyebabkan kesemrawutan dan kekumuhan wilayah perkotaan. Selain itu, migrasi masuk dari desa ke kota dalam satu daerah, memang cenderung berdampak negatif, karena sebagian besar bergerak pada sektor informal, kecuali yang sekolah dan bekerja tetap.

Alasan *kedua*, yang menyebabkan tidak dilakukannya kebijakan untuk mengatasi masalah migrasi masuk dan mobilitas penduduk adalah karena kekurangan data yang akurat. Kurangnya data ini disebabkan oleh pengadministrasian yang lemah atau terlalu lemahnya aturan mengenai pemberian KTP. Untuk itu, beberapa daerah telah berupaya untuk meningkatkan kualitas pengadministrasian penduduk pada level desa/kelurahan dan kecamatan melalui berbagai penyuluhan.

Alasan *ketiga*, karena tidak memadainya biaya untuk melaksanakan berbagai kebijakan untuk mengatasi migrasi masuk dan mobilitas penduduk ini. Sebagai contoh, Kabupaten Purwakarta tidak melakukan operasi yustisi disebabkan anggaran dari APBD tidak ada, padahal untuk melakukan operasi tersebut memerlukan dana cukup besar.

Alasan *kelima*, yang menyebabkan kurangnya kebijakan dan penanganan masalah migrasi masuk dan mobilitas penduduk ini adalah adanya interpretasi yang sempit tentang kependudukan, sehingga manajemen kependudukan hanya ditafsirkan dengan pengaturan dan pemberian layanan kependudukan dan catatan sipil. Sementara itu, aspek-aspek strategis dari masalah kependudukan tidak difikirkan. Hal ini nampak dari tugas pokok dan fungsi kelembagaan yang menangani kependudukan serta visi dan misi dari kelembagaan tersebut, yang lebih berorientasi kepada tertib administrasi dan pemberian layanan rutin kependudukan.

BAB IV

ANALISIS MOBILITAS PENDUDUK DI JAWA BARAT DAN ALTERNATIF MODEL KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN

A. ANALISIS KONDISI MOBILITAS PENDUDUK DI JAWA BARAT

Secara umum dapat diamati bahwa fenomena mobilitas penduduk dan arus urbanisasi di Jawa Barat cukup menonjol. Sebagai indikasinya, pada tahun 2005 nanti total penduduk di Jawa Barat di perkirakan berjumlah 38,67 juta jiwa. Padahal, pada tahun 1930 penduduk Jawa Barat baru berjumlah 9,04 juta jiwa, dan pada tahun 1961 meningkat menjadi 15,17 juta jiwa. Selanjutnya pada tahun 1971 bertambah lagi menjadi 18,59 juta jiwa, dan meningkat menjadi 23,43 juta jiwa pada tahun 1980. Pada tahun 1990, jumlah penduduk Jawa Barat sebesar 29,41 juta jiwa, sedangkan pada tahun 2000 berjumlah 35,72 juta jiwa, dan pada tahun 2002 berjumlah menjadi 36,91 juta jiwa.¹

Ini berarti, laju pertumbuhan penduduk antara tahun 1990-2000 rata-rata sebesar 2,03%. Angka ini menunjukkan penurunan dibandingkan laju pertumbuhan pada kurun waktu 1980-1990 rata-rata sebesar 2,30%. Angka ini terus mengalami penurunan, dimana pada periode 2000-2002, laju pertumbuhan penduduk di propinsi terpadat di Indonesia ini adalah 1,65% per tahun, dan periode 2002-2005 diperkirakan menurun menjadi 1,56% (Setiawan, 2004: 143-146, BPS Jawa Barat, 2000: 12).²

-
1. Jumlah penduduk untuk tahun 2000 dan 2002 ini tidak termasuk data kabupaten/kota di wilayah Banten yang telah menjadi propinsi tersendiri semenjak tahun 2000 berdasarkan UU No. 23 Tahun 2000.
 2. Perhitungan angka ini merupakan cerminan dari perkembangan jumlah penduduk hasil SP 2000, Susenas 2002, serta hasil proyeksi 2005 dengan menggunakan metode / kurva geometrik. Dalam hal ini, untuk periode 2002-2005 terdapat 6 daerah yang memiliki laju pertumbuhan penduduk lebih besar dari pada Jawa Barat, yakni Kota Bogor (8,90%), Kota Bekasi (4,20%), Kabupaten Bekasi (3,40%), Kota Depok (3,25%), Kabupaten Bandung (1,88%), serta Kota Sukabumi (1,77%). Uniknya, Kota Bandung justru merupakan daerah yang terendah tingkat pertambahan penduduknya, yakni hanya 0,04% per tahun. Setiawan, ibid.

Dilihat dari peta persebarannya, ternyata penduduk Jawa Barat lebih banyak berada di wilayah perkotaan dibanding daerah pedesaan. Selain faktor migrasi desa-kota, proporsi penduduk perkotaan yang lebih besar dibanding penduduk pedesaan ini juga disebabkan oleh banyaknya perubahan status desa menjadi kelurahan, serta munculnya kota-kota otonom baru. Persebaran penduduk ini pada hakekatnya merupakan komposisi penduduk berdasarkan geografis. Dengan data persebaran penduduk ini dapat dilihat apakah komposisi tersebut merata atau tidak.

Sejalan dengan rata-rata laju pertumbuhan penduduk yang semakin menurun, persebaran penduduk juga mengikuti pola yang sama. Hampir semua kabupaten/kota memperlihatkan persentase menurun kecuali di Kabupaten Bandung, Purwakarta, Kota Bogor, dan Kota Sukabumi. Selanjutnya dapat dikatakan bahwa data persebaran penduduk ini akan lebih berarti jika dikaitkan dengan kepadatan suatu daerah. Hal ini penting sebab suatu daerah dengan jumlah penduduk yang besar belum tentu dirasakan padat apabila memang memiliki wilayah yang luas.

Menurut hasil SP 2000, angka kepadatan penduduk Jawa Barat adalah sebesar 1.033 orang per km². Hampir semua kabupaten/kota menunjukkan angka kepadatan penduduk yang cenderung meningkat, kecuali di Kabupaten Bekasi, Kota Bogor, dan Kota Sukabumi yang cenderung menurun akibat adanya perluasan atau pemekaran wilayah.

Dari data di atas, dapat diperkirakan bahwa urbanisasi merupakan faktor yang berkontribusi terhadap meledaknya jumlah penduduk di perkotaan. Hal ini diperkuat oleh data SP 2000 dan Susenas 2002 yang melaporkan bahwa tingkat urbanisasi di Jawa Barat meningkat dari 50,31% (2000) menjadi 51,83% (2002). Dari sini dapat diestimasikan bahwa tingkat urbanisasi di Jawa Barat tahun 2005 menjadi 54,40% (Setiawan, 2004: 158).³

3. Dasar perhitungan tingkat urbanisasi dalam SP 2000 ini adalah proporsi penduduk perkotaan terhadap total jumlah penduduk. Atas dasar tersebut, angka urbanisasi tertinggi terdapat di Kabupaten Bekasi dan Bogor, dan yang terkecil adalah Kabupaten Subang.

Dengan demikian, secara umum dapat disimpulkan bahwa tingkat mobilitas penduduk di Jawa Barat sangat tinggi dan cenderung mengalami peningkatan dari waktu ke waktu (lihat Tabel 4.1.1).

Tabel 4.1.1
Indikator Kependudukan Jawa Barat

Indikator	Th.2000	Th.2002	Th.2005
1 Jumlah Penduduk Laki-laki	18.048.049	18.708.323	19.569.997
Jumlah Penduduk Perempuan	17.675.424	18.206.560	19.102.303
Jumlah Penduduk (jiwa)	35.723.473	36.914.883	38.672.300
2 Laju Pertumbuhan Penduduk (% / th)	1,96 (1990-2000)	1,65 (2000-2002)	1,56 (2002-2005)
3 Kepadatan Penduduk (orang / km ²)	1.033	1.067	1.118
4 Urbanisasi (%)	50,31	51,83	54,40

Sumber: BPS Jawa Barat (2000); Setiawan (2004, diolah).

Adanya fakta tingginya jumlah penduduk, laju pertumbuhan penduduk, serta arus urbanisasi di Jawa Barat ini, harus benar-benar diperhatikan para pemegang kebijakan, baik di lingkungan eksekutif maupun legislatif. Sebab, laju pertumbuhan penduduk dan urbanisasi yang tidak terkendali akan membawa dampak yang tidak menguntungkan baik bagi masyarakat Jawa Barat maupun bagi proses pembangunan yang berlangsung di tatar Jawa Barat. Dalam banyak hal, urbanisasi yang tidak terkendali dapat menghasilkan efek bola salju (*snowball effect*) seperti kesemrawutan lalu lintas, pertumbuhan PKL yang tidak terkendali, produksi sampah yang berlebih, serta munculnya kemiskinan di perkotaan.

Fenomena empirik di Jawa Barat mengilustrasikan telah berkembangnya mobilitas penduduk kearah yang sulit dikendalikan tadi. Sebagai gambaran, penduduk yang tinggal di wilayah perkotaan di Jawa Barat pada tahun 1980 hanya 21,02% dari total penduduk. Namun hanya dalam kurun waktu 10 tahun berikutnya, persentase tadi melonjak menjadi 34,51%, dan meningkat lagi menjadi 42,69% pada tahun 1995. Ini berarti, rata-rata laju pertumbuhan penduduk perkotaan di Jawa Barat adalah sebesar 7,78% (periode 1980-1990), dan 6,51% (periode 1990-1995).

Dalam hubungan ini, paling tidak terdapat 4 (empat) issu besar yang dihadapi oleh sebagian besar kota-kota di Jawa Barat sebagai eksekusi dari arus urbanisasi yang kurang terkendali, yakni: transportasi (khususnya kemacetan lalu lintas), PKL (Pedagang Kaki Lima), kebersihan (volume sampah yang berlebih), serta kemiskinan kota. Permasalahan tadi secara langsung maupun tidak langsung, sangat dipengaruhi oleh kondisi pendudukan, khususnya yang berhubungan dengan pertumbuhan penduduk yang kurang terkendali.

Dari data nominal, SP 2000 mencatat bahwa arus migran masuk risen ke Jawa Barat sebesar 1.097.021 jiwa, atau 1,74 kali lebih besar dibanding arus migran keluar risen sebesar 631.753 jiwa. Dilihat dari asalnya, arus migrasi ke Jawa Barat sebagian terbesar datang dari DKI Jakarta (39,80%), disusul oleh Jawa Tengah (24,72%), Banten (9,70%), Jawa Timur (6,46%), Sumatera Utara (4%), DI Yogyakarta (2,65%), dan daerah lainnya sebesar 12,67%. Dari jumlah migran yang masuk, penerima terbesar adalah wilayah Bekasi (kabupaten/kota) sebesar 24,92%, wilayah Bogor (kabupaten/kota) sebesar 17,34%, wilayah Bandung (kabupaten/kota) sebesar 13,70%, Kota Depok sebesar 11,34%, dan sisanya tersebar di wilayah Jabar lainnya. Sementara daerah / propinsi yang menjadi tujuan migran asal Jawa Barat adalah Banten sebesar 31,52%, DKI Jakarta 29,46%, Jawa Timur 2,64%, dan sisanya menyebar ke daerah lainnya (Dwitjahyono, 2004).

Data di atas, menunjukkan bahwa migrasi masuk di Jawa Barat lebih besar dibanding migrasi keluar. Keadaan ini agak berbeda dengan kondisi kota-kota besar di Jawa Barat seperti Kota Sukabumi, Kota Bogor, dan Kota Cirebon, dimana arus migrasi masuk ke kota-kota tadi ternyata lebih kecil dibanding dengan arus keluar. Untuk wilayah yang berkarakter pedesaan dan pertanian seperti Indramayu, Sumedang, Majalengka, Kab. Tasikmalaya, Ciamis, Subang, dan sebagainya, arus migrasi keluar jauh lebih besar dibanding arus migrasi masuk, dan hal ini sangat logis dan wajar. Meskipun demikian, ada juga kasus dimana wilayah kabupaten tertentu seperti Cianjur, Kab. Bandung, Kab. Purwakarta, dan Kab. Karawang, justru menjadi daerah penerima migrasi daripada sebagai pengirim. Artinya, daerah-daerah ini menerima arus migrasi masuk yang lebih besar. Dalam kasus demikian, dapat diinterpretasikan bahwa daerah-daerah tadi merupakan daerah yang secara ekonomis sedang tumbuh secara pesat (*developing regions*) sehingga menjadi tujuan yang sangat potensial bagi kaum migran. Untuk gambaran selengkapnya, lihat Tabel 4.1.3.

Namun perlu ditekankan bahwa fakta seperti ini tidak berarti telah terjadi pergeseran tujuan migrasi/urbanisasi ke wilayah pedesaan (non kota besar). Kesimpulan yang lebih rasional adalah menurunnya daya dukung perkotaan (*carrying capacity*) seperti lahan dan sarana perumahan untuk menampung migran baru. Dengan demikian, kawasan perkotaan tetap menarik arus pendatang dari pedesaan, namun mereka cenderung tinggal di wilayah pinggiran kota, yang secara administratif merupakan wilayah kabupaten yang bertetangga dengan kota besar tadi.

Berdasarkan hasil SUPAS 1995, jumlah migran masuk ke suatu propinsi dalam 5 tahun terakhir sebelum pencacahan yang paling besar adalah propinsi-propinsi di pulau Jawa, terutama Jawa Barat dan DKI Jakarta. Keadaan seperti ini telah berlangsung lama, setidak-tidaknya teridentifikasi ketika dilaksanakan tiga sensus penduduk terakhir (1971, 1980, dan 1990).⁴ Sedangkan jumlah migran keluar terbanyak adalah DKI Jakarta dan Jawa Tengah.

Potret selengkapnya dari arus migrasi risen (*recent migration*) masuk ke dan keluar dari Propinsi Jawa Barat berdasarkan Sensus Penduduk 2000, dan berdasarkan distribusi setiap Kabupaten/Kota dapat dilihat pada Tabel 4.1.2 dan Tabel 4.1.3 dibawah ini.

4. Khusus pada tahun 1980, terdapat satu propinsi di luar Jawa, yakni Lampung yang termasuk sangat banyak menerima pendatang akibat gencarnya kebijakan transmigrasi pada saat itu.

Tabel 4.1.2
Arus Migrasi Risen Masuk dan Keluar Propinsi Jawa Barat
Tahun 2000 Menurut Asal / Tujuan Tinggal

Propinsi	Migrasi Masuk		Migrasi Keluar	
	Jumlah	%	Jumlah	%
1 Nangroe Aceh Darussalam	11.285	1,03	785	0,12
2 Sumatera Utara	43.890	4,000	9.042	1,43
3 Sumatera Barat	20.889	1,90	6.374	1,01
4 Riau	7.315	0,67	27.844	4,41
5 Jambi	3.552	0,32	6.031	0,95
6 Sumatera Selatan	18.612	1,70	9.381	1,48
7 Bengkulu	3.906	0,36	3.975	0,63
8 Lampung	16.200	1,48	12.873	2,04
9 Kep. Bangka Belitung	3.583	0,35	2.517	0,04
10 DKI Jakarta	436.602	39,80	186.094	29,46
11 Jawa Tengah	271.145	24,72	78.133	12,37
12 DI Yogyakarta	29.027	2,65	19.674	3,11
13 Jawa Timur	76.348	6,96	16.665	2,64
14 Banten	106.395	9,70	199.128	31,52
15 Bali	4.267	0,39	3.875	0,61
16 NTB	12.439	1,13	7.658	1,21
17 NTT	3.097	0,28	1.255	0,20
18 Kalimantan Barat	4.903	0,45	6.659	1,05
19 Kalimantan Tengah	1.994	0,18	8.765	1,39
20 Kalimantan Selatan	2.002	0,18	4.021	0,64
21 Kalimantan Timur	3.029	0,28	6.615	1,05
22 Sulawesi Utara	4.095	0,37	1.198	0,19
23 Sulawesi Tengah	1.925	0,18	1.774	0,28
24 Sulawesi Selatan	2.914	0,27	3.553	0,56
25 Sulawesi Tenggara	441	0,04	1.441	0,23
26 Gorontalo	1.502	0,14	144	0,02
27 Maluku	1.341	0,12	672	0,11
28 Maluku Utara	224	0,02	519	0,08
29 Papua	1.713	0,16	5.088	0,81
30 Tak Terjawab / Luar Negeri	2.116	0,19	-	-
Total	1.097.021	100	631.753	100

Sumber: Dwijayono (2004, diolah).

Tabel 4.1.3
Distribusi Arus Migrasi Risen Masuk dan Keluar Propinsi Jawa Barat
Tahun 2000 Menurut Kabupaten / Kota

Propinsi	Migrasi Masuk		Migrasi Keluar	
	Jumlah	%	Jumlah	%
1 Kab. Bogor	159.508	14,54	52.247	8,27
2 Kab. Sukabumi	28.171	2,57	27.236	4,31
3 Kab. Cianjur	21.693	1,98	19.694	3,12
4 Kab. Bandung	61.236	5,58	36.704	5,81
5 Kab. Garut	29.555	2,69	30.863	4,89
6 Kab. Tasikmalaya	16.761	1,53	29.067	4,60
7 Kab. Ciamis	2.503	0,25	28.686	4,54
8 Kab. Kuningan	13.388	1,22	31.099	4,92
9 Kab. Cirebon	19.042	1,74	41.286	6,54
10 Kab. Majalengka	6.665	0,61	18.449	2,92
11 Kab. Sumedang	15.300	1,39	27.299	4,32
12 Kab. Indramayu	15.979	1,46	31.767	5,03
13 Kab. Subang	12.275	1,12	29.806	4,72
14 Kab. Purwakarta	13.864	1,26	8.079	1,28
15 Kab. Karawang	46.037	4,20	19.839	3,14
16 Kab. Bekasi	132.714	12,10	32.404	5,13
17 Kota Bogor	30.811	2,81	39.119	6,19
18 Kota Sukabumi	3.866	0,35	16.052	2,54
19 Kota Bandung	89.038	8,12	58.036	9,19
20 Kota Cirebon	9.697	0,88	17.897	2,83
21 Kota Bekasi	224.539	20,47	28.111	4,45
22 Kota Depok	124.379	11,34	7.860	1,24
23 Tak terjawab	-	-	153	0,02
Total	1.097.021	100	631.753	100

Sumber: Dwitjahyono (2004).

Selain empat issu pokok (transportasi, PKL, kebersihan, dan kemiskinan), banyaknya penduduk dan laju pertumbuhannya juga berpotensi menimbulkan masalah sosial (social problems) seperti pengangguran, dan bahkan kriminalitas di perkotaan. Oleh karena itu, kebijakan bidang kependudukan harus diperhatikan benar-benar, bukan hanya untuk mencapai tertib administrasi kependudukan, namun juga memberi dasar yang kokoh untuk berjalannya kebijakan di bidang lain secara optimal.

Sementara disisi lain harus diakui bahwa kebijakan yang ada selama ini kurang efektif untuk mengendalikan laju kependudukan (khususnya arus urbanisasi). Kelembagaan yang menangani bidang kependudukan belum dapat melaksanakan fungsinya secara optimal. Selain itu, antar daerah kelembagaan yang menangani kependudukan bervariasi, yang berakibat kepada variasinya kekuasaan dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan bidang kependudukan. Atas dasar itu, pemerintah perlu memberi perhatian serius guna menemukan strategi kebijakan yang manjur untuk mengatasi problem tersebut.

B. PENGEMBANGAN KAWASAN ANDALAN JAWA BARAT DAN PENGARUHNYA TERHADAP POLA MIGRASI

Dalam praktek di lapangan, pemerintah daerah (baik tingkat propinsi maupun kabupaten/kota) telah menggulirkan berbagai macam kebijakan untuk mengatasi permasalahan yang diakibatkan oleh urbanisasi dan migrasi yang cenderung semakin meningkat. Namun sayangnya, berbagai kebijakan tadi belum mampu menjadi instrumen yang efektif untuk menahan dan mengerem laju urbanisasi. Bahkan kebijakan tentang SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) secara nasional sehingga dapat menghasilkan satu nomor registrasi untuk satu penduduk (NIK), belum dapat terelaisasikan hingga saat ini karena terbentuk oleh kendala software dan hardware penunjangnya. Sementara kebijakan ekonomis seperti pengembangan industri di pedesaan serta peningkatan sarana fisik pedesaan jelas kurang feasible, karena membutuhkan anggaran yang teramat besar serta jangka waktu yang teramat panjang.

Itulah sebabnya, perlu segera dipikirkan adanya kebijakan baru yang bersifat terobosan dan lebih inovatif, sehingga dapat mencairkan kebuntuan kebijakan yang terjadi selama ini. Dalam kaitan ini, lahirnya Perda No. 2 tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat dapat dinilai sebagai sebuah terobosan kebijakan yang cukup inovatif dan strategis sebagai model alternatif untuk menghambat laju urbanisasi sekaligus merubah pola migrasi menjadi lebih tersebar dan tidak terkonsentrasi pada beberapa titik tujuan saja.

Dalam Perda No. 2 tahun 2003 ini diatur tentang kebijakan pengembangan

8 (delapan) Kawasan Andalan baru di Jawa Barat. Kebijakan ini diarahkan untuk menciptakan pertumbuhan dan pemerataan pemembangunan wilayah sesuai dengan kegiatan utamanya melalui penyediaan prasarana wilayah, sehingga diharapkan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi bagi kawasan yang bersangkutan maupun kawasan sekitarnya. Adapun ke-8 Kawasan Andalan tersebut adalah:

1. Kawasan Andalan Bogor - Depok - Bekasi (Bodebek) dengan kegiatan utama industri, pariwisata, jasa, dan sumberdaya manusia.
2. Kawasan Andalan Bogor - Puncak - Cianjur (Bopuncur) dengan kegiatan utama agribisnis dan pariwisata.
3. Kawasan Andalan Sukabumi dan sekitarnya dengan kegiatan utama agribisnis, pariwisata dan bisnis kelautan.
4. Kawasan Andalan Priangan Timur dan sekitarnya (Priatim dsk) dengan kegiatan utama agribisnis, bisnis kelautan, dan pariwisata.
5. Kawasan Andalan Cekungan Bandung dengan kegiatan utama pengembangan sumberdaya manusia, jasa, agribisnis, pariwisata, dan industri.
6. Kawasan Andalan Pangandaran dan sekitarnya dengan kegiatan utama pariwisata dan bisnis kelautan.
7. Kawasan Andalan Cirebon - Indramayu - Majalengka - Kuningan (Ciayumajakuning) dengan kegiatan utama agribisnis, jasa, pariwisata, industri, sumberdaya manusia, dan bisnis kelautan.
8. Kawasan Andalan Purwakarta - Subang - Karawang (Purwasuka) dengan kegiatan utama industri, agribisnis, pariwisata, dan bisnis kelautan.

Adanya kebijakan tentang pengembangan kawasan andalan tersebut berpotensi menimbulkan perubahan terhadap pola urbanisasi, khususnya yang menyangkut aspek lokus / tujuan. Sebelum adanya penetapan kawasan andalan, wilayah yang menjadi sasaran kaum pendatang adalah ibukota daerah kabupaten maupun kota. Namun dengan adanya kawasan pengembangan baru, maka arus pendatang dapat terpecah dan tersebar secara lebih merata ke wilayah lain dalam batas-batas kawasan pengembangan tersebut.

Indikasi perubahan pola migrasi ini nampak dari lebih besarnya arus migrasi keluar dari pada migrasi masuk di kota-kota besar seperti Bogor, Sukabumi, dan Cirebon. Pada saat yang bersamaan, wilayah kabupaten tertentu seperti Cianjur, Kabupaten Bandung, Purwakarta, dan Karawang,

justru menjadi daerah penerima migrasi daripada sebagai pengirim.

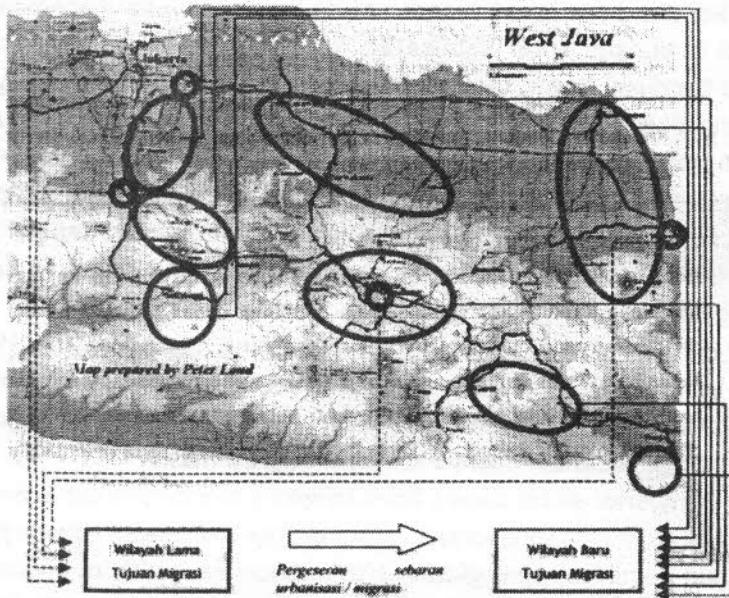
Dengan demikian, kebijakan tentang kawasan andalan ini paling tidak dapat menghasilkan 2 (dua) efek positif, yaitu:

- a. Mengurangi tingkat konsentrasi penduduk pada suatu wilayah tertentu (biasanya ibukota kabupaten/kota), sehingga dapat tercapai kondisi penyebaran penduduk yang lebih merata.
- b. Menunjang proses pembangunan di berbagai wilayah sehingga dapat tercapai hasil-hasil pembangunan yang lebih merata pula. Pada gilirannya, kondisi ini diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antar daerah serta kesenjangan desa - kota dalam suatu daerah otonom tertentu (*regional disparity*).

Kedua efek positif padi hanya dapat tercapai jika 2 (dua) asumsi berikut terpenuhi:

- a. Di kawasan andalan tersebut terjadi investasi / penanaman modal dalam skala yang memadai dan berlangsung tidak hanya untuk jangka pendek (*capital intensive*), serta
- b. Aktivitas ekonomi di wilayah kawasan andalan tersebut membutuhkan tenaga kerja dalam jumlah besar (*labor intensive*). Tanpa adanya kedua prasyarat ini, maka kebijakan penetapan kawasan andalan di Jawa Barat tidak akan membawa perubahan yang berarti terhadap besaran dan sebaran urbanisasi.

Dalam bentuk gambar skematis, perubahan pola dan tujuan migrasi di Jawa Barat ini terlihat pada Gambar berikut ini.



Gambar 4.2.1

Pergeseran Wilayah Tujuan Urbanisasi / Migrasi Sebagai Dampak Penetapan Kebijakan Tentang Kawasan Andalan di Jawa Barat
(Perda No. 2/2003 tentang RTRW)

C. PERMASALAHAN KEPENDUDUKAN DI JAWA BARAT BERDASARKAN TEMUAN PENELITIAN

Dari data-data temuan lapangan dapat disimak bahwa secara geografis, Jawa Barat merupakan lalu lintas tenaga kerja karena berada di antara Jakarta sebagai daerah tujuan migrasi terbesar dengan wilayah-wilayah pengirim migran seperti Jawa Tengah, Jawa Timur, dan sebagainya. Dengan kata lain, Jawa Barat adalah pintu gerbang DKI yang berfungsi sebagai wilayah penyangga (*hinterland*) bagi wilayah yang lebih maju. Akibat logis dari hal ini adalah bahwa secara umum beban Jawa Barat dalam masalah kependudukan akan terus meningkat, sebagaimana ditunjukkan oleh angka migrasi masuk yang jauh lebih besar dibanding arus migrasi keluar Jawa Barat. Kondisi tadi sekaligus mengilustrasikan bahwa letak geografis merupakan faktor alamiah yang menyebabkan tingginya tingkat mobilitas penduduk di Jawa Barat.

Kondisi Jawa Barat secara umum itu dapat pula dianalogikan untuk kondisi hubungan antar kabupaten/kota di Jawa Barat. Kota-kota besar seperti Bandung, Bogor, Cirebon, dan Bekasi dapat dipandang sebagai daerah inti yang dikelilingi oleh wilayah-wilayah yang secara ekonomis belum semaju daerah inti tadi. Akibatnya, wilayah sekitar daerah inti tadi lebih berfungsi sebagai wilayah penyangga (*hinterland*) yang banyak menerima pendatang baru yang bekerja di daerah-daerah inti. Dalam kondisi seperti itu, tidak aneh jika migrasi masuk ke Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bogor jauh lebih besar dibanding migrasi keluar. Sebaliknya, migrasi keluar dari Kota Bogor dan Kota Bandung lebih kecil dibanding migrasi masuk. Hal seperti inilah yang bisa menjelaskan mengapa secara empirik jumlah penduduk di kota-kota besar nampak semakin padat, padahal dilihat dari angka statistik tidak menggambarkan adanya lonjakan migrasi masuk.

Gambaran diatas secara tidak langsung mencerminkan adanya migrasi ulang alik (komuter) yang terjadi antara daerah inti dengan wilayah penyangga. Meskipun demikian, peningkatan arus migrasi ulang alik ini juga merupakan dampak langsung dari migrasi permanen dari daerah tertentu ke wilayah-wilayah penyangga tadi.

Secara ekonomis, mobilitas penduduk di perkotaan mempunyai manfaat total secara nasional yang baik, karena dapat memenuhi kebutuhan melalui saling substitusi tenaga kerja yang dibutuhkan di suatu daerah tertentu, memacu pertumbuhan ekonomi melalui produksi barang dan jasa, dan mengembangkan sektor informal di kawasan sekitar industri tersebut. Yang menjadi permasalahan dalam hal ini adalah bahwasanya mobilitas penduduk dengan pola tertentu misalnya pola komuter, akan menyebabkan terjadinya kesenjangan antar daerah dalam mendapatkan benefit dan resiko.

Secara sosial, mobilitas penduduk di perkotaan menimbulkan berbagai permasalahan sebagai berikut: Pertama, jika mobilitas penduduk adalah berupa perpindahan penduduk dari daerah lain ke suatu daerah dalam rangka bekerja pada sektor formal misalnya perusahaan, maka potensi permasalahan yang dapat muncul adalah terjadinya konflik sosial antara penduduk pendatang dan perusahaan dengan masyarakat pribumi yang tidak mendapatkan kesempatan bekerja pada sektor industri tersebut. Kedua, jika para migran datang ke suatu daerah tanpa ada jaminan pekerjaan dan bergerak pada sektor informal, maka potensi permasalahan yang muncul adalah tatkala

pergerakan mereka pada sektor informal tersebut justru melanggar ketertiban dan keasrian kota seperti berjualan di trotoar dan lain-lain.

Terjadinya dampak negatif dari mobilitas penduduk di perkotaan secara empirik ditemukan karena berbagai kesenjangan yang ada yaitu: Pertama, kesenjangan antara kualitas penduduk yang ada dengan yang dibutuhkan di dunia kerja di daerah tersebut, sehingga untuk memenuhi kebutuhan kualitas tersebut, perusahaan memenuhi dengan sumber daya manusia yang berasal dari daerah lain. Kedua, kesenjangan antara fasilitas umum yang ada di perkotaan dengan yang ada di pedesaan, seperti fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, fasilitas transportasi, sarana dan prasarana perekonomian, dan lain-lain.

Data temuan lapangan juga menunjukkan bahwa dibalik tingginya arus migrasi masuk ke Jawa Barat, laju pertumbuhan penduduk yang tinggi juga dikontribusikan oleh tingkat kelahiran (*fertility rate*) yang cukup tinggi. Artinya, mobilitas penduduk yang sangat tinggi dan dinamis harus diatasi bukan hanya dengan mengerem laju migrasi, namun juga melalui langkah-langkah yang tepat untuk menurunkan tingkat kelahiran. Sebab, pertumbuhan penduduk yang tidak terkendali serta kepadatan penduduk yang tidak sebanding dengan ketersediaan lapangan kerja, dapat mengakibatkan tingginya jumlah keluarga miskin. Di beberapa daerah, tingkat kemiskinan ini cenderung meningkat, misalnya di Purwakarta. Sedangkan di daerah lain seperti Kota Bogor, kemiskinan menunjukkan penurunan yang cukup berarti dari tahun ke tahun.

Permasalahan lain yang dihadapi dalam upaya pengendalian aspek kependudukan ini adalah kecenderungan tidak akuratnya data penduduk dengan jumlah riil penduduk yang ada di suatu daerah Kabupaten/Kota. Kondisi ini terjadi karena banyaknya pendatang yang tidak melaporkan/mendaftarkan diri ke RT/RW, Kelurahan atau Kecamatan di tempat tinggalnya yang baru. Dengan kata lain, migrasi masuk yang tidak tercatat (tidak terdaftar) jauh melebihi yang tercatat. Adanya indikasi banyaknya warga yang tidak terdaftar ini bisa dilihat dari jumlah penduduk yang belum/tidak memiliki KTP.

Sebagai gambaran, di Kota Bekasi masih terdapat penduduk yang belum memiliki KTP sebesar 22% pada tahun 2003, sedangkan di Kota Bogor target pelayanan KTP pada tahun 2003 adalah 68,40%. Angka-angka ini mengilustrasikan

bahwa KTP belum mampu secara efektif menjadi instrumen kebijakan yang manjur untuk mendeteksi mobilitas penduduk di suatu daerah.

Terkait dengan kebijakan pemberian pelayanan administrasi kependudukan (KTP dan sebagainya), kendala yang dihadapi beberapa daerah adalah masalah sumber dana yang tidak menunjang. Penerapan registrasi kependudukan secara nasional (NIK) misalnya, belum dapat diterapkan karena mahalnya sistem informasi yang harus dibangun. Bahkan di Purwakarta, operasi Yustisi tidak dapat dilaksanakan karena memerlukan anggaran yang besar, sementara anggaran yang ada relatif terbatas.

Dalam beberapa hal kebijakan kependudukan saat ini secara normatif telah bagus, namun dalam implementasinya masih sangat kurang. Salah satu faktor penyebabnya adalah lemahnya sanksi yang diberikan, atau meskipun secara aturan sanksi sudah memadai, namun belum dapat ditegakkan.

D. ALTERNATIF MODEL KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN

Ditengah-tengah permasalahan kompleks dan multidimensional di bidang pemerintahan dan kemasyarakatan, kebijakan publik harus didesain secara multidimensional pula. Dalam bidang kependudukan pada umumnya dan urbanisasi pada khususnya, pendekatan lintas disiplin dan lintas sektor perlu ditempuh untuk mendapatkan hasil optimal.

Dalam hubungan ini, paling tidak terdapat 3 (tiga) upaya yang secara sinergis dapat dipandang sebagai kebijakan yang komprehensif dalam mengatasi masalah kependudukan, yakni:

- Intensifikasi kebijakan yang telah ada dan telah dilaksanakan seperti operasi yustisi, pelayanan administrasi kependudukan, serta pembangunan prasarana fisik pedesaan dan pengembangan masyarakatnya;
- Memperkuat dan mempercepat kebijakan yang sedang dirintis seperti pemberlakuan SIAK, implementasi Kawasan Andalan Jawa Barat, program transmigrasi, dan persyaratan jaminan bagi pendatang; serta
- Mensosialisasikan dan mengkaji sematang mungkin kebijakan baru yang bersifat terobosan seperti pengembalian migran ke daerah asal, penggalangan kerjasama / kesepakatan dengan daerah lain, dan sebagainya.

Dengan pendekatan yang sinergis tadi, diharapkan mobilitas penduduk di Jawa Barat dapat terkendali dan membawa manfaat positif, bukan sebaliknya sebagaimana kondisi saat ini. Dengan kata lain, mobilitas penduduk akan

menjadi modal dan faktor penunjang (*stimulating factors*) bagi proses pembangunan, dan bukan faktor penghambat (*impediment factors*).

Kebijakan kependudukan sendiri tidak dapat dilepaskan dari kebijakan Sumber Daya Manusia secara umum. Dalam hal ini, sasaran umum pembangunan SDM adalah meningkatnya kesejahteraan rakyat yang akan ditempuh melalui upaya peningkatan kualitas SDM. Disamping itu pembangunan SDM diarahkan untuk meningkatkan kualitas SDM yang dilakukan melalui peningkatan akses, pemerataan, relevansi, dan mutu pelayanan sosial dasar, termasuk pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan sosial, seiring dengan upaya pengendalian jumlah dan laju pertumbuhan penduduk serta penataan persebaran dan mobilitas penduduk yang mengikuti pembangunan wilayah dan sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan, untuk mencapai terwujudnya manusia Indonesia yang sehat, cerdas, produktif dan berakhlak mulia.

Selama ini, kebijakan yang banyak diterapkan di berbagai daerah untuk mengendalikan laju migrasi dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) macam, yakni:

1. Kebijakan administratif atau manajemen kependudukan yang bersifat langsung. Kebijakan manajemen kependudukan yang dimaksud disini adalah kebijakan yang secara langsung mempengaruhi mobilitas penduduk di perkotaan. Ada beberapa alternatif kebijakan manajemen kependudukan yang dapat dilakukan di Jawa Barat yaitu: (a) Penguatan Organisasi Kemasyarakatan Non Struktural; (b) Kerjasama Kependudukan Antar Daerah; (c) Optimalisasi peraturan perundangan yang ada melalui perubahan dan penegakan sanksi; (d) Penerapan Registrasi Penduduk Berbasis NIK / Nomor Induk Kependudukan (Inpres No. 14/1999); serta (e) operasi yustisi (razia KTP, KIPEM - Kartu Identitas Penduduk Musiman, KIK - Kartu Identitas Kerja, dll).
2. Kebijakan non-administratif atau non manajemen yang bersifat tidak langsung (misalnya kebijakan sektoral atau ekonomis). Kebijakan ini dapat dilakukan antara lain melalui: (a) optimalisasi kelembagaan kependudukan; (b) Operasi dini terhadap pelanggar ketertiban dan kenyamanan kota; (c) Penyebaran kantor pemerintahan dan pusat-pusat layanan umum di berbagai kecamatan; (d) Jaminan bekerja atau sekolah saat mau tinggal di daerah tertentu; (e) Penguatan sektor produksi pedesaan. Selain itu, kebijakan non-administratif juga dapat berbentuk pembangunan pedesaan

/ growth pole dan pemberdayaan masyarakat pedesaan, peningkatan sarana fisik pedesaan, diversifikasi usaha tani, serta penguatan kelembagaan masyarakat pedesaan (P3A, LMD, LSM, Posyandu, dan sebagainya).

Namun dalam prakteknya, kebijakan di atas belum mampu menjadi instrumen yang efektif untuk menahan dan mengerem laju migrasi. Bahkan kebijakan tentang SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) secara nasional sehingga dapat menghasilkan satu nomor registrasi untuk satu penduduk (NIK), belum dapat terelaisasikan hingga saat ini karena terbentuk oleh kendala *software* dan *hardware* penunjangnya. Sementara kebijakan ekonomis seperti pengembangan industri di pedesaan serta peningkatan sarana fisik pedesaan jelas kurang fleksibel, karena membutuhkan anggaran yang teramat besar serta jangka waktu yang teramat panjang.

Memperhatikan berbagai permasalahan yang ditemukan dalam kajian ini, maka dapat dirumuskan kebijakan kependudukan dalam upaya meminimalisir dampak negatif dan mengoptimalkan dampak positif (benefit) yang terjadi dari mobilitas penduduk di perkotaan. Dengan kata lain, perlu segera dipikirkan adanya kebijakan baru yang bersifat terobosan dan lebih inovatif, sehingga dapat mencairkan kebuntuan kebijakan yang terjadi selama ini.

Adapun beberapa alternatif kebijakan baik yang telah ditetapkan maupun yang prospektif untuk dikembangkan, dapat ditawarkan sebagai berikut.

1. Optimalisasi Kelembagaan Kependudukan

Optimalisasi kelembagaan kependudukan terkait dengan dua hal yaitu pembenahan kelembagaan, pembenahan tugas pokok dan fungsi, dan pembenahan mekanisme koordinasi antara berbagai pihak yang terkait dengan kependudukan.

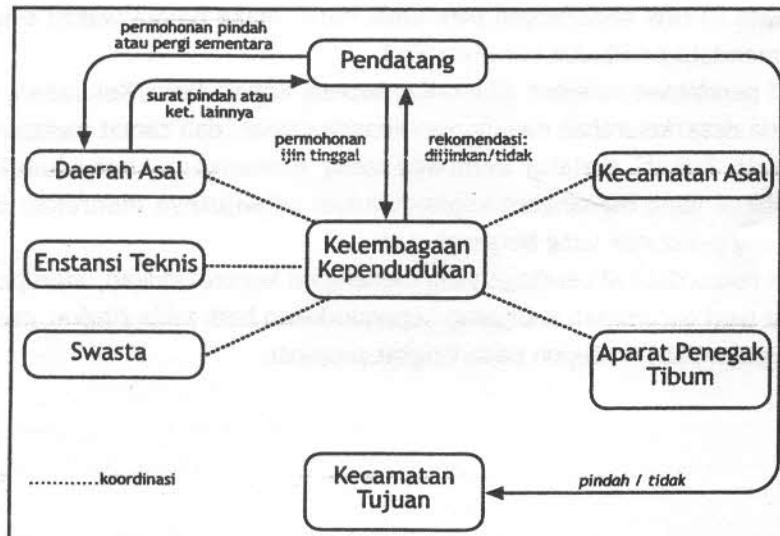
Pertama, nomenklatur kelembagaan yang menangani masalah kependudukan semestinya berbentuk kelembagaan lini, karena masalah kependudukan lebih banyak berkaitan dengan masyarakat. Dari hasil temuan lapangan menunjukkan bahwa meskipun nomenklaturnya berlainan, namun sebagian besar daerah di Jawa Barat telah memiliki organisasi lini (dinas) yang menangani urusan kependudukan. Hanya di Kota Sukabumi, urusan kependudukan masih dilaksanakan oleh lembaga teknis berbentuk Kantor.

Selanjutnya, besaran kelembagaan hendaknya disesuaikan dengan beban kerja yang ditentukan oleh jangkauan layanan, jumlah dan potensi kualitas atau kesulitan urusan, dan jumlah objek kewenangan.

Selanjutnya, pada organisasi kependudukan tersebut dimunculkan satu unit kerja yang menangani mobilitas penduduk.

Kedua, pemberian kewenangan diarahkan pada pemberian kewenangan unit kerja yang menangani mobilitas penduduk tersebut. Dalam hal ini, kewenangan unit kerja yang dimaksud harus meliputi kewenangan penguatan koordinasi dengan Kecamatan dalam hal perpindahan penduduk antar kecamatan dalam daerah yang bersangkutan, penguatan kerjasama dan koordinasi kependudukan antar daerah, penguatan koordinasi dengan instansi lain yang terkait, penguatan koordinasi dan kerjasama dengan pihak swasta, pengawasan terhadap jaminan kerja atau sekolah bagi penduduk pendatang, dan penguatan koordinasi dengan aparat ketertiban kota (yang di beberapa daerah dipegang oleh Satpol PP). Khususnya yang menyangkut dengan koordinasi Dinas Kependudukan dengan Kecamatan, hal ini sangat penting untuk terus ditingkatkan. Sebab, Kecamatan-lah yang secara riil menjadi ujung tombak dalam pelayanan pendataan kependudukan.

Adapun mekanisme koordinasi dalam mengatasi dampak negatif dan mengoptimalkan dampak positif dari mobilitas penduduk dapat digambarkan sebagai berikut:



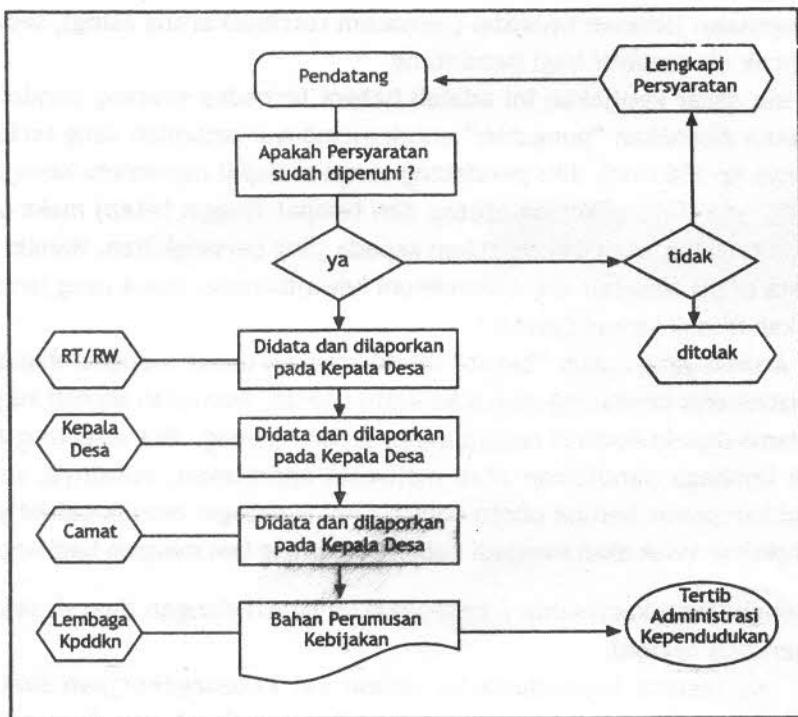
Gambar 4.4.1
Mekanisme Koordinasi Antar Pihak Terkait
Dalam Menangani Masalah Mobilitas Penduduk

2. Penguatan Organisasi Kemasyarakatan Non Struktural (RT/RW)

Penguatan organisasi kemasyarakatan non struktural (RT/RW) merupakan strategi lain untuk mengatasi dampak negatif dari terjadinya mobilitas penduduk. Hal ini perlu dilakukan didasari pemikiran bahwa RT dan RW merupakan kelembagaan yang meskipun non struktural namun mempunyai akses yang paling tinggi terhadap masyarakat. Sehingga, informasi tentang kepindahan atau kedatangan penduduk akan diketahui pertama kali oleh RT/RW ini. Ada beberapa hal yang harus dilakukan sehubungan dengan kebijakan ini, yaitu prakondisi yang harus dilakukan, dan mekanisme implementasi kebijakan.

Pertama, prakondisi yang harus dipenuhi jika ingin diterapkan kembali penguatan peran kelembagaan non struktural RT/RW dalam melakukan pengadministrasian kependudukan adalah perlu diciptakannya sistem insentif yang memadai bagi semua perangkat yang terlibat mulai RT, RW, Kepala Desa/Kelurahan, Camat, dan pihak lainnya. Setelah sistem insentif dibentuk melalui produk kebijakan di daerah, baru peran RT/RW dapat dioptimalkan. Kedua, mekanisme implementasi peningkatan kembali peran RT/RW dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Tatkala RT/RW kedatangan penduduk baru, maka dalam waktu singkat dia mendata penduduk baru tersebut.
- Hasil pendataan tersebut dilaporkan kepada Kepala Desa/Kelurahan, lalu kepala desa/kelurahan melaporkan kepada camat, dan camat melaporkan kepada Bupati melalui Lembaga yang menangani kependudukan.
- Lembaga yang menangani kependudukan selanjutnya menrekap data tentang penduduk yang bersangkutan;
- Hasil rekап data di Lembaga yang menangani kependudukan, merupakan input bagi perumusan kebijakan kependudukan baik pada tingkat daerah kabupaten/kota maupun pada tingkat propinsi.



Gambar 4.4.2

Mekanisme Peningkatan Kembali Peran Kelembagaan Non Struktural (RT/RW)

3. Persyaratan Jaminan Kerja dan Tempat Tinggal Tetap

Persyaratan surat jaminan adanya pekerjaan tetap dan tempat tinggal tetap dari Migran, yang didukung pula oleh penjamin (pimpinan perusahaan tempat bekerja, orang tua / wali, dosen pembimbing, dll). Kebijakan seperti ini telah banyak dipraktekkan di negara maju seperti Jepang, dan mulai banyak diadopsi oleh negara-negara berkembang termasuk Indonesia.

Di Indonesia sendiri baru Kota Balikpapan yang dapat dikatakan berhasil menerapkan kebijakan seperti ini. Di Kota Bandung sendiri telah ada pengaturan serupa, namun belum dapat berjalan dengan baik. Dalam perspektif kedepan, kebijakan ini perlu diprioritaskan karena diyakini akan mampu menjadi instrumen yang cukup ampuh untuk mendeteksi penduduk dan pendatang secara lebih akurat. Yang perlu segera dilakukan adalah membuat desain kebijakan sejelas mungkin dan mensosialisasikannya kepada penduduk.

4. Pengenaan jaminan finansial (semacam retribusi orang asing), sebagai bentuk dis-insentif bagi pendatang.

Ide dasar kebijakan ini adalah bahwa terhadap seorang pendatang baru akan dikenakan "pungutan" untuk membayar sejumlah uang tertentu (misalnya Rp 100 ribu). Jika pendatang tersebut dapat memenuhi kewajiban tertentu (misalnya pekerjaan tetap dan tempat tinggal tetap) maka uang jaminan tersebut akan dikembalikan kepada yang bersangkutan. Namun jika ternyata orang tersebut gagal memenuhi kewajibannya, maka uang jaminan tadi akan masuk ke kas daerah.⁵

Aturan yang cukup "berat" ini diharapkan dapat menghambat atau membatasi arus pendatang masuk ke suatu daerah. Kebijakan seperti ini juga telah lama dipraktekkan di negara maju, seperti Jepang. Jika seseorang akan masuk lembaga pendidikan atau menyewa apartemen, misalnya, selalu dibutuhkan syarat berupa *photo copy* rekening sebagai bentuk bahwa yang bersangkutan tidak akan menjadi beban bagi orang lain maupun bagi negara.

5. Mengadakan kerjasama / kesepakatan (MoU) dengan daerah sekitar (*sending region*).

Kerjasama kependudukan dalam hal ketenagakerjaan saat ini sebenarnya sudah ada dan menjadi kebijakan nasional yang disebut AKAD (Antar Kerja Antar Daerah). Namun dalam prakteknya kebijakan tersebut tidak dilaksanakan, karena tidak ada kontrol yang memadai atas kebijakan tersebut. Atas dasar itu, perlu dilakukan reformulasi kebijakan tersebut.

Kebijakan seperti ini dipandang cukup efektif untuk menghambat laju migrasi antar daerah. Artinya, daerah yang terikat oleh kerjasama tadi dapat memberlakukan persyaratan yang lebih ketat kepada warganya yang ingin berpindah / beralih domisili ke daerah lainnya. Dalam hal ini, ijin mutasi (alih domisili) penduduk hanya dapat diberikan oleh pemerintah daerah asal jika pemohon ijin mutasi tersebut benar-benar memiliki alasan yang kuat untuk pindah ke daerah lain, serta memiliki jaminan pekerjaan di daerah yang dituju.

5. Beberapa daerah memberlakukan aturan / klausul yang berbeda, dimana jika seorang pendatang tetap tidak memenuhi kewajibannya dan berniat untuk kembali ke daerah asalnya, maka uang jaminan tadi akan dikembalikan kepada yang

Dengan kata lain, kebijakan pengendalian urbanisasi / migrasi tidak hanya dilakukan oleh daerah penerima atau daerah tujuan saja, namun juga oleh daerah pengirim atau daerah asal migran yang bersangkutan. Sayangnya, kebijakan ini masih belum diterapkan karena faktor kendala seperti belum jelasnya konsep tentang bentuk kerjasama dan materi / muatan kerjasama. Meskipun demikian, pada masa mendatang kebijakan ini sangat perlu dikembangkan dan diprioritaskan sebagai model kebijakan alternatif penanganan migrasi antar daerah yang makin tidak terelakkan.

6. Transmigrasi.

Dewasa ini, kebijakan pemindahan penduduk dari wilayah padat ke wilayah lain yang masih relatif kosong nampaknya sudah tidak populer. Padahal secara konseptual, relokasi penduduk ini sangat bermanfaat baik bagi daerah asal maupun daerah tujuan. Kalaupun praktik-praktek transmigrasi selama ini banyak mengalami hambatan, bahkan kegagalan, bukan berarti kebijakan ini harus dihentikan. Yang terpenting adalah membenahi kekurangan-kekurangan yang ada namun tetap melanjutkan upaya ini.

Dalam konteks kebijakan transmigrasi ini, Kota Bogor sudah menuangkan kedalam Rencana Strategi 2005-2009, dengan target 25 KK/tahun pada 2005 dan 2006, serta 30 KK/tahun mulai 2007 hingga 2009.

7. Pengembalian migran ke daerah asal (dalam hal-hal tertentu sesuai aturan).

Kebijakan ini juga layak untuk dikembangkan, dengan beberapa upaya persiapan tertentu. Upaya yang diperlukan antara lain adalah penyusunan landasan hukum yang matang, pemberian pelatihan atau bekal keterampilan kepada pendatang yang akan dipulangkan, serta mekanisme pemulangan itu sendiri. Selain itu, perlu pula dikaji beberapa hal masih yang menyangkut sistem penjaringan pendatang yang akan dikembalikan, kriteria atau persyaratan yang harus dipenuhi untuk mengembalikan pendatang ke daerah asalnya, serta isu HAM (hak asasi manusia).

8. Kebijakan-kebijakan pendukung (*supporting efforts*) lain.

Yang dimaksud dengan kebijakan pendukung disini misalnya pembangunan pedesaan dan pemberdayaan masyarakat pedesaan,

peningkatan sarana fisik pedesaan maupun perkotaan, diversifikasi usaha tani, penguatan kelembagaan masyarakat pedesaan (P3A, LMD, LSM, Pos Pembantu KB Desa), dan sebagainya.

Kebijakan pendukung ini pada hakekatnya adalah kebijakan yang berfungsi sebagai penunjang bagi kebijakan lain yang lebih substantif. Itulah sebabnya, kebijakan ini tidak mungkin berkontribusi langsung mengatasi masalah kependudukan (termasuk urbanisasi).

Meskipun demikian, kebijakan pendukung ini dirasakan penting, sebab kebijakan-kebijakan lain yang lebih bersifat langsung menangani urusan kependudukan belum menunjukkan hasil yang optimal. Selain itu, harus disadari bahwa efektifnya suatu program dan/atau kebijakan, tidak dapat dilaksanakan secara parsial, namun harus komprehensif. Demikian pula dalam bidang kependudukan (khususnya masalah urbanisasi), berbagai kebijakan yang ada baik administratif maupun non-administratif, tidak banyak dampaknya terhadap laju pertumbuhan penduduk serta kondisi umum kependudukan yang tertib dan terkendali. Oleh karena itu, berbagai kebijakan tadi harus dijalankan secara simultan dan komprehensif.

Berbagai kebijakan prospektif diatas harus didukung dan diperkuat dengan kebijakan yang telah ada, misalnya operasi yustisi. Kebijakan ini biasanya dilaksanakan secara rutin setiap 6 (enam) bulan. Hingga saat ini, harus diakui bahwa kebijakan ini belum mampu mengendalikan laju urbanisasi dan "memaksa" pendatang untuk melakukan pendaftaran di Dinas Kependudukan atau kecamatan. Meskipun kurang efektif, kebijakan ini harus tetap dilanjutkan, karena memang tujuan utama dari kebijakan ini adalah sebagai "*shock therapy*" kepada masyarakat agar memiliki kesadaran yang tinggi untuk memiliki identitas penduduk. Dan biasanya, setelah dilaksanakan operasi, jumlah yang membuat KTP, KIK (Kartu Identitas Kerja) atau Kipem (Kartu Identitas Penduduk Musiman) bertambah 25%- 30%.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. KESIMPULAN

Berbagai penelitian tentang mobilitas penduduk di wilayah perkotaan telah banyak dilakukan oleh berbagai pihak baik secara kelembagaan maupun secara individual yang tertarik dengan masalah ini. Kesimpulan yang didapat dari berbagai kajian tersebut tidak jauh berbeda bahwa mobilitas penduduk merupakan suatu proses yang bersifat alamiah dan dapat memberikan dampak positif maupun negatif terhadap berbagai dimensi pembangunan.

Kajian ini mencoba mengungkap kembali masalah mobilitas penduduk di perkotaan Jawa Barat dengan menggunakan pendekatan yang berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Penekanan dalam kajian ini, *pertama* kepada dimensi kebijakan publik. Dalam hal ini kajian lebih bersifat evaluasi terhadap berbagai kebijakan yang terkait dengan mobilitas penduduk di perkotaan, baik yang bersifat nasional maupun regional dan lokal. Melalui studi kebijakan ini, dicoba diformulasikan kebijakan baru baik yang bersifat penghidupan kembali kebijakan lama jika dipandang masih relevan dan secara empirik cukup baik untuk mengoptimalkan manfaat dan meminimalkan biaya, maupun kebijakan-kebijakan yang bersifat inovatif yang dipandang perlu terkait dengan masalah mobilitas penduduk ini. *Kedua*, unit analisis yang digunakan dalam kajian ini bukan masyarakat secara langsung yang terlibat dalam proses mobilitas, melainkan Pemerintah Daerah khususnya yang berhubungan langsung dengan kependudukan sebagai perumus sekaligus pelaku kebijakan bidang kependudukan. Hasil studi melalui wawancara ini dipadukan dengan data-data empirik dari berbagai dokumen resmi pemerintah daerah.

Kajian menemukan bahwa mobilitas penduduk di perkotaan secara garis besar dibagi ke dalam dua kategori besar jika dilihat dari kawasan yang menjadi asal dan tujuannya, yaitu mobilitas penduduk perkotaan antar Provinsi, mobilitas antar Kabupaten dalam satu Provinsi, dan mobilitas antar kota Kecamatan dalam satu Kabupaten atau Kota. Mobilitas penduduk antar Propinsi, berdasarkan temuan terutama terjadi di daerah-daerah yang menjadi sentra kegiatan industri. Dalam hal ini, mobilitas penduduk terutama terjadi dalam rangka bekerja pada industri. Mobilitas penduduk antar Kabupaten

atau Kota dalam satu Propinsi, nampaknya mempunyai pola yang lebih lengkap dari mobilitas antar Propinsi. Dalam hal ini, selain dalam rangka bekerja, ditemukan pula mobilitas terjadi karena bekerja pada sektor-sektor informal. Sementara itu, mobilitas penduduk antar kota Kecamatan dalam satu Kabupaten/Kota juga mempunyai pola yang relatif sama dengan pola antar Kabupaten dalam satu Provinsi.

Kemudian dilihat dari sudut pandang permanen atau tidaknya penduduk dalam satu kawasan perkotaan, pola mobilitas penduduk dapat dikategorikan menjadi dua yaitu, mobilitas penduduk yang melahirkan penduduk permanen di kawasan tujuan, dan yang kedua mobilitas penduduk yang bersifat tidak permanen (komuter). Kedua pola ini terjadi baik pada mobilitas antar propinsi, antar kabupaten dalam satu propinsi, maupun antar kota kecamatan dalam satu kabupaten/kota. Pola komuter antar propinsi terjadi terutama di daerah-daerah yang berbatasan dengan Jawa Barat, seperti Purwakarta dengan Jakarta. Pola komuter antar Kabupaten/Kota dalam satu propinsi terutama terjadi pada daerah-daerah yang berdekatan seperti antara Kabupaten Cirebon dengan Kota Cirebon. Sementara itu pola komuter antar Kecamatan dalam satu Kabupaten/Kota terjadi hampir di semua daerah.

Hasil kajian ini juga menunjukkan bahwa praduga umum tentang faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya mobilitas dibuktikan kembali keberpengaruhannya. Secara garis besar faktor penyebab terjadinya mobilitas penduduk di perkotaan terdiri dari dua hal yaitu yang bersifat mendorong (*push factors*) yaitu faktor-faktor penyebab yang berada di daerah asal, dan yang bersifat menarik (*pull factors*) yaitu faktor-faktor penyebab mobilitas penduduk yang berada di daerah tujuan. Faktor pendorong sebagaimana temuan penelitian, antara lain kondisi dan potensi daerah asal yang tidak mampu menyediakan lahan pekerjaan bagi penduduk. Sedangkan faktor penarik terutama berkaitan dengan kebijakan pemerintah yang menetapkan kawasan-kawasan tertentu sebagai kawasan pertumbuhan (*growth pole*). Selain itu faktor penarik juga ternyata bukan hanya karena suatu kawasan dijadikan sebagai pusat pertumbuhan, tetapi perkembangan alamiah suatu kawasan perkotaan, yang disitu menjanjikan berbagai macam fasilitas dan peluang berusaha.

Selain ketersediaan lapangan pekerjaan sebagai akibat perkembangan industri di suatu kawasan, posisi geografis suatu kawasan juga secara signifikan

mempengaruhi terjadinya mobilitas penduduk. Daerah-daerah yang merupakan perlintasan dua daerah besar cenderung mempunyai tingkat mobilitas penduduk yang tinggi.

Sarana dan prasarana umum, meskipun tidak diuji secara kuantitatif, namun data empirik menunjukkan bahwa kawasan-kawasan perkotaan yang memiliki infrastruktur lebih baik cenderung mempunyai tingkat konsentrasi penduduk yang lebih tinggi. Secara hipotetik kedua variabel ini mempunyai keberpengaruhannya, terlebih lagi penelitian-penelitian sebelumnya membuktikan hal ini. Infrastruktur yang dimaksud antara lain dan terutama adalah keberadaan dan kualitas sarana transportasi, pasar, dan fasilitas pendidikan. Sarana transportasi sangat terkait dengan kemudahan pergerakan orang dan barang antar daerah atau kawasan. Infrastruktur perekonomian terutama pasar merupakan sarana bagi penduduk untuk mencari penghidupan sehingga tingkat mobilitas kawasan tersebut menjadi lebih tinggi. Sedangkan infrastruktur pendidikan terutama terkait dengan mobilitas penduduk usia sekolah.

Struktur penduduk suatu daerah juga berpengaruh terhadap mobilitas penduduk. Meskipun tidak dibuktikan secara kuantitatif, namun data empirik menunjukkan keberpengaruhannya antara kedua variabel tersebut, terlebih lagi dibuktikan dengan beberapa penelitian terdahulu. Daerah yang mempunyai struktur penduduk muda cenderung mempunyai tingkat mobilitas yang lebih tinggi. Pola mobilitas yang terjadi di daerah yang demikian terutama pola mobilitas antar kota kecamatan dalam satu daerah.

Memperhatikan arah kebijakan kependudukan di setiap daerah survei ternyata berbeda-beda. Namun demikian, pada umumnya mereka menafsirkan masalah kependudukan lebih kepada aspek pengadministrasian secara sempit, sehingga model kelembagaan yang diformulasikannya di beberapa daerah cenderung dikaitkan dengan aspek administratif secara sempit tersebut. Meskipun dalam tugas pokok dan fungsi kelembagaan tercantum dimensi-dimensi strategis, namun dalam operasionalisasinya ternyata hanya terbatas pada layanan-layanan administratif saja.

Implikasi dari penafsiran seperti ini, di beberapa daerah kewenangan bidang kependudukan hanya ditangani oleh suatu kelembagaan yang dilihat dari kewenangannya relatif sempit. Kelembagaan tersebut dilihat dari proporsinya lebih mempunyai kompetensi pada layanan-layanan langsung atau maksimal merumuskan kebijakan teknis. Padahal masalah kependudukan

merupakan masalah yang sangat penting dan strategis, sehingga diperlukan penanganan yang dilakukan oleh kelembagaan yang mempunyai kompetensi perumusan kebijakan strategis pula.

Mobilitas penduduk ternyata tidak selalu menghasilkan dampak negatif terhadap daerah atau secara makro nasional. Dalam beberapa hal mobilitas penduduk yang tinggi justru melahirkan *benefit* kepada daerah dan negara. Dilihat dari dimensi ekonomi misalnya, mobilitas penduduk di perkotaan mempunyai manfaat total secara nasional yang baik. Kondisi ini dikatakan demikian, karena dapat memenuhi kebutuhan ketenagakerjaan melalui saling substitusi tenaga kerja yang dibutuhkan antar daerah, memacu pertumbuhan ekonomi melalui produksi barang dan jasa, dan mengembangkan sektor informal di sekitar kawasan industri tersebut. Yang menjadi permasalahan dalam hal ini adalah bahwasanya mobilitas penduduk dengan pola tertentu misalnya pola komuter, akan menyebabkan terjadinya kesenjangan antar daerah dalam mendapatkan *benefit* dan resiko.

Selanjutnya, jika dilihat dari dimensi sosial, mobilitas penduduk di perkotaan menimbulkan berbagai permasalahan. Jika mobilitas penduduk adalah berupa perpindahan penduduk dari daerah lain ke suatu daerah dalam rangka bekerja pada sektor formal misalnya perusahaan, maka potensi permasalahan yang dapat muncul adalah terjadinya konflik sosial antara penduduk pendatang dan perusahaan dengan masyarakat pribumi yang tidak mendapatkan kesempatan bekerja pada sektor industri tersebut. Permasalahan yang sebenarnya dalam hal ini adalah rendahnya kualifikasi dan kualitas penduduk setempat. Jika para migran datang ke suatu daerah tanpa ada jaminan pekerjaan dan bergerak pada sektor informal, maka potensi permasalahan yang muncul adalah tatkala pergerakan mereka pada sektor informal tersebut justru melanggar ketertiban dan keasrian kota.

Terakhir, bahwa masalah mobilitas penduduk bukan sekedar masalah alamiah yang terjadi sebagaimana ungkapan "dimana ada gula di situ ada semut", melainkan terkait dengan kebijakan pemerintah untuk mengoptimalkan *benefit* dari proses alamiah tersebut dan meminimalkan dampak negatifnya. Nampaknya, dalam beberapa hal kebijakan kependudukan saat ini secara normatif telah bagus, namun dalam implementasinya masih sangat kurang. Salah satu faktor penyebabnya adalah lemahnya sanksi yang diberikan, atau meskipun secara aturan sanksi sudah memadai, namun belum dapat ditegakkan.

B. REKOMENDASI

Memperhatikan berbagai kondisi dan permasalahan yang terjadi sekitar mobilitas penduduk di perkotaan, maka dari dimensi kebijakan publik perlu adanya suatu kebijakan yang bersifat komprehensif, baik dilihat dari substansi kebijakannya maupun dilihat dari pelaku (*actor*) kebijakan tersebut. Dengan demikian, penduduk yang menjadi *stakeholders* kebijakan tersebut, dapat memilih langkah yang sebaiknya dilakukan tanpa menimbulkan kerugian baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat secara umum.

Dilihat dari substansinya, kebijakan tersebut harus melengkapi berbagai dimensi yang terkait dengan terjadinya mobilitas penduduk. Mobilitas penduduk tidak bisa dilihat dari dimensi ekonomi saja atau dari dimensi sosial saja, melainkan juga dari dimensi politik dan manajemen kependudukan. Dalam konteks ini, kebijakan yang hanya dilakukan oleh Pemerintah Pusat tidak akan *ampuh* tanpa diimbangi oleh kebijakan Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak pengaturan masalah kependudukan.

Demikian juga, kebijakan dalam bidang ekonomi untuk mengatasi dampak negatif dari mobilitas penduduk tidak akan ampuh tanpa dibarengi kebijakan dalam bidang sosial dan kebijakan manajemen kependudukan. Kebijakan dalam bidang ekonomi sebenarnya telah banyak direkomendasikan oleh kajian-kajian sebelumnya. Sekedar penegasan, nampaknya kebijakan pembangunan pedesaan, dan kebijakan pemerataan pembangunan antar daerah merupakan kebijakan yang harus tetap dijalankan oleh pemerintah. Dalam konteks daerah, kebijakan pemerataan pembangunan antar kecamatan atas dasar potensi dan kompetensi intinya, perlu tetap atau segera dikembangkan. Khusus berkaitan dengan kebijakan dalam manajemen kependudukan, beberapa alternatif telah diuraikan pada bab IV. Secara ringkas dapat disebutkan kembali, bahwa pemerintah dalam waktu dekat harus segera merumuskan (jika belum ada) atau mengimplementasikan kembali (jika sudah pernah dirumuskan dan diberlakukan) kebijakan-kebijakan tersebut.

Khusus berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang sudah ada dan masih relevan, namun dalam pelaksanaannya tidak efektif, maka perlu diimbangi dengan penetapan dan penerapan sanksi bagi yang melanggarinya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Aswatini Raharto, Suko Bandiyono dan Mujiyani, *Mobilitas Penduduk Di Kawasan Kerjasama Regional*. Jakarta, PPT - LIPI.
- B.N. Marbun, *Kota Indonesia Masa Depan*, 1994.
- Badan Perencanaan Daerah Propinsi Jawa Barat, 2002, *Analisis Volume Kecenderungan Dan Karakteristik Migran Masuk Ke Jawa Barat Tahun 2000*
- Badan Pusat Statistik Kota Bandung, 2003, *Bandung Dalam Angka Tahun 2003*. Bandung.
- Bagian Hukum Pemkot Bandung, 2004, Perda. Kota Bandung Nomor 06 Tahun 2004 Tentang Renstra Kota Bandung Tahun 2004-2008. Bandung.
- Bapeda Kota Sukabumi, *Kajian Kependudukan Sub Bidang Pemerintahan dan Ketenagakerjaan Bidang Sosial Budaya*
- BAPEDA Prop. Jawa barat, 2003, *Ikhtisar data Pembangunan Jawa barat*
- BAPPEDA Prop. DT. I Jawa barat & Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat, 1995, *Penduduk Jawa Barat (Hasil survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) 1995.*
- BAPPEDA Jabar dan BPS Prop. Jabar, 2002, *Analisis Volume Kecenderungan dan Karakteristik Migrasi Masuk ke Jawa barat Tahun 2000*
- BAPPEDA Kota dengan BPS Kab. Tasikmalaya 2001, *Kota Tasikmalaya Dalam Angka Tahun 2001.*
- BAPPEDA Kota Sukabumi dengan BPS Kota Sukabumi, 2002, *Profil Kependudukan dan Ketenagakerjaan Kota Sukabumi 2001.*
- BAPPEDA Kota Sukabumi dengan BPS Kota Sukabumi, 2004, *Indikator Kesejahteraan Rakyat Kota Sukabumi Tahun 2003.*
- BAPPEDA Kota Tasikmalaya dan BPS Kabupaten Tasikmalaya, *Analisis Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Tasikmalaya Tahun 2001*
- BAPPEDA Prop. Jawa Barat dengan BPS Prop. Jawa Barat 2004, *Penyusunan Data Sosial Ekonomi Daerah (SUSED) 2004 Propinsi Jawa Barat*
- Biro Pusat Statistik. 2001."Penduduk Jawa Barat : Hasil Sensus Penduduk Tahun 2000" Seri L 2.2. Bandung.
- BPPD Kota Bandung, 2004, *Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung 2013.* Bandung, BPPD Kota Bandung.

- BPS - BAPPEDA Tasikmalaya Tahun 1995 s/d 2003, Tasikmalaya Dalam Angka
BPS Kab. Ciamis dengan Badan Perencanaan Daerah Kab. Ciamis,2002,
Kabupaten Ciamis Dalam Angka Tahun 2002.BAPEDA Prop. Jawa
Barat dengan BPS Jawa Barat, 2004, Penyusunan Data Sosial Ekonomi
Daerah (SUSED) 2004 Propinsi Jawa barat
- BPS Kab. Ciamis dengan BAPEDA Kab. Ciamis, 2002, Kabupaten Ciamis Dalam
Angka Tahun 2002.
- BPS Kab. Ciamis dengan BAPEDA Kab. Ciamis, 2003, Ciamis Dalam Angka 2003
- BPS Kab. Ciamis, 2000, Ciamis Dalam Angka Tahun 2000.
- BPS Kab. Ciamis,2002, Kabupaten Ciamis dalam Angka 2001
- BPS Kab. Purwakarta, 1999 - 2003, Purwakarta Dalam Angka, *Purwakarta in
Figures* .
- BPS Kab. Tasikmalaya dengan BAPEDA Kab. Tasikmalaya, 2002, Kabupaten
Tasikmalaya Dalam Angka Tahun 2002.
- BPS Kab. Tasikmalaya, 2001, Tasikmalaya Dalam Angka Tahun 2001
- BPS Kabupaten Ciamis & Badan Perencanaan Daerah Kabupaten Ciamis, 2004,
Ciamis Dalam Angka 2000 - 2003.
- BPS Kabupaten Ciamis dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Kabupaten Ciamis, Kabupaten Ciamis Dalam Angka Tahun 2000 - 2003.
- BPS Kota Bandung, 2003, Bandung Dalam Angka Tahun 2003 *Bandung City In
Figure*
- BPS Kota Bekasi, 2000, Karakteristik Kota Bekasi, *Population Characteristics
of Bekasi Municipality, Hasil Sensus Penduduk 2000, Results of
The 2000 Population Census*.
- BPS Kota Bekasi, 2004, Kota Bekasi dalam Angka, *Bekasi Municipality in
Figure 2003*
- BPS Kota Cirebon dengan Pemkot. Cirebon Badan Perencanaan Pembangunan
Daerah, Kota Cirebon Dalam Angka Tahun 1999
- BPS Kota Cirebon dengan Pemkot. Cirebon BAPEDA, 1999, Kota Cirebon Dalam
Angka Tahun 1999.
- BPS Kota Cirebon, 2002, Kota Cirebon Dalam Angka 2001.
- BPS Kota Cirebon, 2002, Kota Cirebon Dalam Angka 2002.
- BPS Kota Cirebon, 2002, Kota Cirebon Dalam Angka 2003.
- BPS Kota Cirebon, Kota Cirebon Dalam Angka 2001 - 2003.

- BPS Kota Sukabumi, 2001, Karakteristik Penduduk Kota Sukabumi *Population Characteristics of Sukabumi Municipality* Hasil Sensus Penduduk 2000 *Results of The 2000 Population Census*.
- BPS Kota Sukabumi, 2001, Kota Sukabumi Dalam Angka 2000
- BPS Kota Sukabumi, 2003, Kota Sukabumi Dalam Angka 2002
- BPS Kota Sukabumi, 2004, Kota Sukabumi Dalam Angka 2003
- BPS Prop. DKI Jakarta, 2001, Profil Penglaju BODETABEK - DKI Jakarta 2001
- BPS SP 2000, Karakteristik Penduduk Kabupaten Cirebon, *Population Characteristics of Cirebon Regency* Hasil Sensus Penduduk 2000, *Results of The 2000 Population Census*.
- BPS, 2000, Karakteristik Penduduk Kabupaten Purwakarta *Population Characteristics of Purwakarta Regency* Hasil Sensus penduduk 2000, *Results of The 2000 Population Census*
- Dihimpun Oleh Bagian Organisasi dan Hukum Kota Tasikmalaya, 2003, Lembaran Daerah Kota Tasikmalata
- Dinas catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon, 2002, Perda Kota Cirebon Nomor 15 Tahun 2002, Tentang Pelayanan Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil Di Kota Cirebon.
- Dinas Kependudukan dan Keluarga Berencana, 2004, *Kependudukan dan KB di Kota Bogor*, booklet dalam rangka kunjungan Kepala BKKBN Pusat di Kelurahan Batutulis, 5 Februari.
- Dwitjahyono, Anggoro, 2004, *Pola Umur Migran Propinsi Jawa Barat Menggunakan Model Migrasi Skedul Hasil Sensus Penduduk 2000*, usulan penelitian pada Program Pascasarjana IPB.
- Goodman, John L. 1981. "Information, Uncertainty, and the Microeconomic Model of Decision Making", dalam Gordon F. De Jong dan Robert W. Gardner, ed., *Migration Decision Making : Multidisciplinary Approaches to Mocrolevel Studies in Develeped and Developing Countries*. United States of America : perganon Policy Studies on International Development. Hlm 130-148.
- Hugo, Graeme J.1981."Village-Community Ties,Village Norms, and Ethnic and Social Networks : A Review of evidence from the Third World". Dalam Gordon F. De Jong dan Robert W. Gardner, ed., *Migration Decision Making : Multidisciplinary Approaches to Mocrolevel*

- Studies in Developed and Developing Countries*. United States of America : perganon Policy Studies on International Development. Hlm 186 - 224.
- Lampiran Perda. Kota Bekasi Nomor 06 Tahun 2003, Rencana Strategik Kota Bekasi Tahun 2003 - 2008
- Lee, Everett S. 1981. "Suatu Teori Migrasi". Yogyakarta. Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah mada.
- Lembaran daerah Kabupaten Purwakarta, 2002, Perda Kab. Purwakarta, Nomor 5 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Perda. Kab. Purwakarta Nomor 22 Tahun 2000 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kab. Purwakarta.
- Lembaran Daerah Kabupaten Purwakarta, 2002, Perda. Kab. Purwakarta, 2002, Nomor 15 Tahun 2002, tentang Biaya Pelayananan Kependudukan Kab. Purwakarta.
- Lembaran Daerah Kotamadya DT II Bandung, 1998, Perda Kotamadya DT. II Bandung Nomor 26 Tahun 1998.
- Lembaran Daerah Prop. Jawa Barat, 2001, Keputusan Gubernur Jabar Nomor 37 Tahun 2001, tentang TUPOKSI dan Rincian Tugas Unit Sekretariat daerah Propinsi Jawa barat.
- Lembaran daerah Propinsi Jawa Barat Jilid I, 2003.
- Mantra, Ida Bagoes. 1989. "Pengantar Studi Demografi. Yogyakarta. Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada.
- Mantra, Ida Bagoes. 2000. "Demografi Umum". Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Mujiyani, Deny Hidayati, uko Bandiyo dan Sri Sunarti P, 2000, Mobilitas Penduduk dan Pembangunan Daerah Kota Bontang dan Sekitarnya Propinsi Kalimantan Timur. Jakarta, PPT - LIPI.
- Pemda Kabupaten Tasikmalaya, 2004, Buku I, II Laporan Pertanggungjawaban Bupati Tasikmalaya Tahun Anggaran 2002 - 2003
- Pemerintah Kota Bandung. 2004. " Peraturan Daerah Kota Bandung No 06 Tahun 2004 Tentang Rencana Strategis (Renstra) Kota Bandung Tahun 2004-2008". Bandung.
- Pemerintah Kota Bandung. 2004. " Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung 2013". Bandung.
- Pemerintah Daerah Kota Bandung, 2001, Lembaran Daerah Kota Bandung, Perda No. 25 Tahun 2001, Tentang Retribusi Penyelenggaraan Pendaftaran dan Pencatatan Penduduk *

Pemerintah Daerah Kota Bandung, 2001, Lembaran Daerah Kota Bandung,
Keputusan Walikota Bandung No. 1342 Tahun 2001 tentang
Pelimpahan Sebagian kewenangan Walikota Bandung Kepada Camat
Pemerintah Daerah Kota Bandung, 2001, Lembaran Daerah Kota Bandung,
Perda No. 5 Tahun 2001, Tentang Pembentukan dan Susunan
Organisasi Dinas daerah Kota Bandung

Pemerintah Kota Bogor SUPAS 1995; *Sensus Penduduk Kota Bogor 2000.*
Pemerintah Kota Bogor, 2002, Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2002 tentang
Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk (Lembaran Daerah Tahun
2002 Nomor 3 Seri C).

Pemerintah Kota Bogor, 2004, *Rencana Strategis Kota Bogor 2005-2009.*
Pemerintah Kota Bogor, Peraturan Daerah Nomor 19 tahun 2002, tentang
Organisasi Perangkat Daerah Kota Bogor (Lembaran Daerah Kota
Bogor tahun 2002 Nomor 5 seri D).

Pemerintah Kota Bogor, SUPAS 1995; *Sensus Penduduk Kota Bogor 2000.*
Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat. 2003."Lembaran Daerah
propinsi Jawa Barat No 2 Tahun 2003 mengenai Rencana
Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat tahun 2003 - 2007".
Bandung.

Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat. 2003."Lembaran Daerah
Propinsi Jawa Barat No 3 Tahun 2003 mengenai Program
Pembangunan Daerah (Propeda) Propinsi Jawa Barat tahun 2003
- 2007". Bandung

Pemkab. Ciamis Bagian Organisasi, 2004, Perda. Kab. Ciamis, Nomor 21 Tahun
2004 Tentang Perangkat Daerah.

Pemkab. Ciamis, ,Kantor Catatan Sipil, 2004, RENSTRA Kantor Catatan Sipil
Kabupaten Ciamis Tahun 2004 - 2009.

Pemkab. Ciamis, 2003, Bab III Potensi Dan Permasalahan Pengembangan
Kabupaten Ciamis (Evaluasi RTRW Kab. Ciamis Tahun 2003)

Pemkab. Ciamis, 2004, Lembaran Daerah Kab. Ciamis, No. 17/2004 Seri D,
Perda. Kab. Ciamis No. 17/2004 Tentang RENSTRA Pemkab. Ciamis
Tahun 2004 - 2009

Pemkab. Purwakarta, 2001, Keputusan Kabupaten Purwakarta Nomor 2001
Tentang Organisasi dan tata Kerja Dinas Kependudukan Kabupaten
Purwakarta

- Pemkab. Purwakarta, 2003, Laporan Akuntabilitas Kinerja Tahun 2003.
- Pemkab. Purwakarta, 2004, Arah Kebijakan Umum (AKU) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Purwakarta Tahun 2005.
- Pemkab. Purwakarta, 2004, Rencana Kerja Pemerintah daerah RKPD Kabupaten Purwakarta Tahun 2005.
- Pemkab. Tasikmalaya Dengan BAPEDA Tasikmalaya, 2000, Daerah Kota dan Kabupaten Tasikmalaya (Kajian Pembentukan)
- Pemkab. Tasikmalaya dengan Lembaga Afiliasi Penelitian dan Industri ITB, 2002, Studi Penelitian Ibukota Kabupaten Tasikmalaya
- Pemkab. Tasikmalaya, 2001, Laporan Pertanggungjawaban Bupati Tasikmalaya Akhir Masa Jabatan 19996/1997/2/d 2001
- Pemkab. Tasikmalaya, 2001, Pengantar Laporan Pertanggungjawaban Bupati Tasikmalaya Akhir Masa Jabatan 19996/1997/2/d 2001
- Pemkab. Tasikmalaya, 2001, Rencana Strategis 2001-2005 (Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2001)
- Pemkab. Tasikmalaya, 2004, Buku I, II Nota Pengantar Laporan Pertanggungjawaban Bupati Tasikmalaya Tahun Anggaran 2003.
- Pemkot. Bandung, 2001, Lembaran Daerah Kota Bandung PROPEDA Kota Bandung Tahun 2000 - 2004. Bandung.
- Pemkot. Bandung, 2003, Laporan Pertanggungjawaban Walikota Bandung Akhir Masa Jabatan
- Pemkot. Bandung, 2003, Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPETADA) Kota Bandung Tahun 2004.
- Pemkot. Bandung, 2004, Perda. Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2004 Tentang RTRW Kota Bandung.
- Pemkot. Bandung, 2004, LAKIP Dinas Kependudukan Kota Bandung Tahun 2003. Bandung.
- Pemkot. Kota Tasikmalaya, 2003, RENSTRA Kota Tasikmalaya Tahun 2002 - 2007
- Pemkot. Sukabumi, 2002, Keputusan Walikota Sukabumi Nomor: 173 Tahun 2003 Tentang REPETADA Kota Sukabumi Tahun 2003.
- Pemkot. Sukabumi, 2002, Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Sukabumi Tahun 2002 - 2011
- Pemkot. Sukabumi, 2002., PROPEDA Kota Sukabumi Tahun 2001 - 2005.

- Pemkot. Sukabumi, 2003, Perda. Kota Sukabumi Nomor. 7 Tahun 2003 Tentang RENSTRA Kota Sukabumi Tahun 2003 - 2008
- Pemkot. Sukabumi, 2004, Program Kerja Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil
- Pemkot. Tasikmalaya, 2003, Renstra Kota Tasikmalaya Tahun 2002 - 2007.
- Pemkot. Tasikmalaya, Dinas Kependudukan, Keluarga Berencana Dan Tenaga Kerja, 2004, Pendataan Keluarga dan Keluarga Miskin Kota Tasikmalaya Tahun 2003.
- Perda. Kota Bekasi Dinas Kependudukan, Laporan Penduduk Kota Bekasi Triwulan IV Tahun 2003,
- Perda. Kota Bekasi Nomor: 02 Tahun 2001, Tentang Retribusi Pelayanan catatan Sipil dan Kependudukan
- PPK - LIPI, 2002, Kutai Timur membangun Tanah Harapan
- PPK - LIPI, 2002, Mobilitas Penduduk dan Implikasi Sosial Ekonomi di Kabupaten Bolaang Mongondow Propinsi Sulawesi Utara
- Puslitbang Kependudukan dan Ketenagakerjaan - LIPI, 2000, Penanggulangan Pengangguran di Masa Krisis : Strategi Keluarga dan Masyarakat di Perkotaan Tanggerang dan Bogor *
- Saefullah, A. Djadja.1996. "Mobilitas Internal Nonpermanen", dalam *Mobilitas Penduduk di Indonesia*. Jakarta : Kantor Menteri Kependudukan/ BKKBN dan Lembaga demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Hlm 89-112.
- Setiawan, Nugraha, 2004, "Penduduk Kabupaten/Kota Jawa Barat: Proyeksi Tahun 2005", dalam *Jurnal Kependudukan Padjadjaran*, Vol. 6, No. 2, Juli, hal. 140-162.
- Sulastrai, Sri. 1999. "Mobilitas penduduk Menuju Kota bandung: Analisis data Survei Urbanisasi 1995". Bandung. Kerjasama Kantor Menteri Kependudukan/BKKBN dengan Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Padjadjaran.
- SUPAS, 1995, Penduduk Jawa Barat, Population of Java barat, Hasil Survei Penduduk Antar Sensus 1995, Results of The 1995 Intercensal Population Survey
- Tjiptoherijanto, Prijono. 1999."Mobilitas Penduduk Sebagai Penggerak Otonomi Daerah". Dalam *Jurnal Kependudukan Vol 1. No.1 Tahun 1999*. Bandung. Pusat Penelitian Kependudukan-Lembaga Peneltian Universitas Padjadjaran.

