

KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA PEKANBARU MENGENAI PERTUMBUHAN PENDUDUK TAHUN 2008-2012

Iin Ismawati

Email : iin.ismawaty@yahoo.com

Pembimbing : Drs. H. Isril, MH

Jurusan Ilmu Pemerintahan – Prodi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik
Universitas Riau

Kampus bina widya jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293-
Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

With the increasing development activities led to increased activity in all fields of population, which in turn has also increased the demands and needs of the community towards the provision of urban facilities and utilities and other necessities. The number of inhabitants in an area affected by the level of fertility, mortality and migration. Variable fertility and mortality at this time does not significantly affect the growth of a population especially in urban areas. In urban areas migrasilah dominant variable in the population increase. Due to the growth and increasing population, the of Pekanbaru city increasingly crowded. As for the impact of this population growth is the increasing unemployment, homelessness and lead to poverty, traffic congestion, and crime rates.

This research was conducted in the Department of Population and Civil Registration Pekanbaru. The theory used is related to Public Policy. Methods This study is a qualitative study, while data collection techniques are observation, interviews, and documentation. While data analysis is done descriptively. This study examines the government's policy of Pekanbaru in suppressing population growth rate, government policies in reducing the speed of Pekanbaru city population growth rate is not maximized, and area constraints Regulation Number 5 of 2008 concerning the administration of the population in the of Pekanbaru city. Pekanbaru city government policy regarding the speed of population growth to suppress the population growth rate is based on Regional Regulation Number 5 of 2008 Pekanbaru administration on population, which contained three indicators used by the government to reduce the rate of population growth in the of Pekanbaru city the guidance, supervision, and control.

Key words : Public Policy, Regulation, Population Growth

PENDAHULUAN

Jumlah penduduk pada suatu daerah dipengaruhi oleh tingkat

fertilitas, mortalitas dan migrasi.
Variabel fertilitas dan mortalitas

pada saat ini tidak terlalu berpengaruh terhadap pertumbuhan penduduk suatu daerah terlebih pada daerah perkotaan. Pada daerah perkotaan variabel migrasilah yang dominan dalam penambahan penduduk. Migrasi pada dasarnya dilakukan dengan motif ekonomi. Orang pindah karena ingin mendapatkan kesempatan ekonomi yang lebih baik untuk meningkatkan taraf hidup .

Jumlah penduduk di suatu kota selalu mengalami perubahan yang disebabkan oleh migrasi atau perpindahan penduduk. Penduduk (*population*) Indonesia ialah mereka yang tinggal di Indonesia pada saat dilakukan sensus dalam kurun waktu minimal 6 bulan, atau mereka yang

telah terdaftar secara administrasi kependudukan dimana orang tersebut berdomisili. Jumlah penduduk dapat mengalami perubahan dari waktu ke waktu, yaitu bertambah atau berkurang.

Kota Pekanbaru merupakan kota perdagangan dan jasa, termasuk sebagai kota dengan tingkat pertumbuhan migrasi dan urbanisasi yang tinggi. Pertumbuhan Penduduk di Kota Pekanbaru ini mengalami penambahan karena banyaknya penduduk pendatang atau migrasi, bukan dari kelahiran. Sejak tahun 2010, Pekanbaru telah menjadi kota ketiga berpenduduk terbanyak di Pulau Sumatera, dan menjadi pendorong laju pertumbuhan penduduknya.

Tabel 1.1 : Jumlah Penduduk di Provinsi Riau

No	Kabupaten / Kota	2008	2009	2010	2011	2012
1	Kuantan Singingi	274,757	279,234	291,044	302,674	310,060
2	Indragiri Hulu	322,759	330,410	362,961	376,578	388,916
3	Indragiri Hilir	670,814	683,354	662,305	685,698	689,938
4	Pelalawan	280,197	288,813	303,021	312,738	332,075
5	Siak	322,417	332,562	377,232	390,359	405,850
6	Kampar	598,764	615,126	686,030	713,078	739,655
7	Rokan Hulu	398,089	413,056	475,011	492,006	517,577
8	Bengkalis+Meranti	747,797	551,880	498,384	516,348	530,191
9	Rokan Hilir	551,402	565,558	552,433	573,211	595,695
10	Kep. Meranti	-	204,335	176,371	182,662	183,135
11	Kota Pekanbaru	799,213	802,788	897,768	937,939	964,558
12	Dumai	236,778	242,417	254,337	262,976	271,522
Jumlah		5,202,987	5,309,533	5,536,897	5,726,008	5,929,172

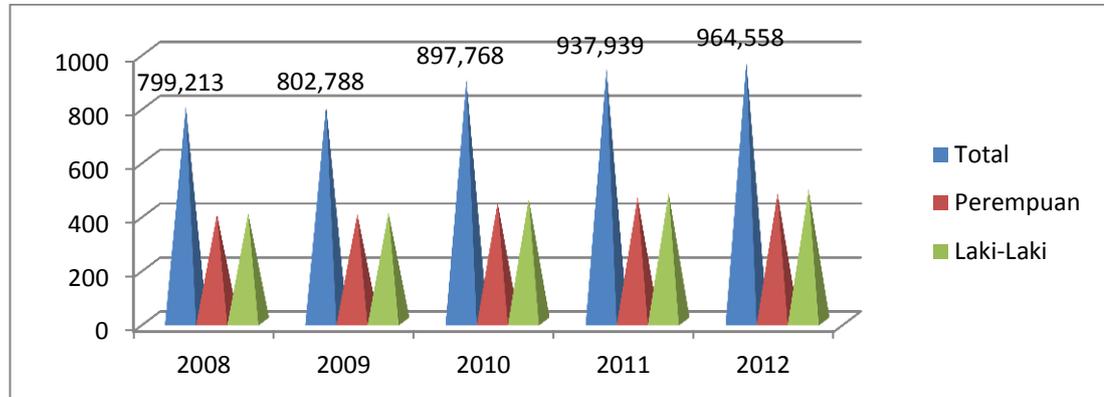
Sumber Data : Hasil olah cepat Sensus Penduduk 2010, oleh BPS

Dari tabel diatas dapat kita lihat bahwa jumlah penduduk di Kota Pekanbaru mempunyai jumlah penduduk yang tertinggi di Provinsi Riau. Dan jumlah penduduk di Kota

Pekanbaru juga terus meningkat dari tahun 2008 hingga 2012. Perkembangan di Kota Pekanbaru yang semakin pesat, akibatnya pertumbuhan penduduk per tahunnya

pun ikut meningkat. Hal ini dapat kita lihat pada gambar berikut ini :

Gambar 1.1 : Jumlah Penduduk Kota Pekanbaru Tahun 2008-2012



Sumber : BPS Kota Pekanbaru

Salah satu usaha dan peran dari Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menekan angka pertumbuhan jumlah penduduk adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Pemerintah kota Pekanbaru menggunakan payung hukum Peraturan tersebut dijadikan dasar hingga pada saat ini karena tidak ada peraturan yang lebih baru untuk mengatur persoalan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat.

Dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru nomor 5 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan terdapat 3 indikator yang dipakai oleh pemerintah dalam menekan laju pertumbuhan penduduk di kota Pekanbaru yakni pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Pertumbuhan penduduk ini di karenakan masyarakat pendatang

atau urbanisasi, dan juga migrasi. Akibat pertumbuhan dan penambahan penduduk tersebut, Kota Pekanbaru semakin padat. Adapun dampak yang ditimbulkan dari pertumbuhan penduduk ini, sebagai berikut :

- 1) Bertambahnya Pengangguran,
- 2) Gelandangan dan berakibat kepada kemiskinan.
- 3) Kemacetan Lalu Lintas
- 4) Kriminalitas

Dari uraian permasalahan diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA PEKANBARU MENGENAI PERTUMBUHAN PENDUDUK TAHUN 2008-2012 “**

PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan gejala-gejala diatas, maka penulis membuat suatu batasan permasalahan yang hendak dibahas pada tulisan ini, yaitu :

1. Apa Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Menekan Laju Pertumbuhan Penduduk Tahun 2008-2012 ?
2. Mengapa Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Menekan Laju Pertumbuhan ini Belum Berjalan Maksimal ?
3. Apa saja hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan ?

TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

- a. Tujuan Penelitian
 1. Untuk mengetahui sejauh mana kebijakan pemerintah Kota Pekanbaru dalam menekan lajunya angka pertumbuhan penduduk.
 2. Untuk mengetahui kebijakan pemerintah Kota Pekanbaru dalam menekan laju pertumbuhan penduduk yang belum berjalan maksimal.
 3. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.
- b. Kegunaan Penelitian
 1. Memberikan informasi yang bermanfaat, yang dapat dijadikan acuan bagi pengambilan keputusan, terutama mengenai pertumbuhan penduduk di Kota Pekanbaru.
 2. Dapat menginformasikan hasil-hasil penelitian ini kepada masyarakat luas sehingga kebijakan pemerintah kota benar-benar

mendapat dukungan dari masyarakat.

3. Penelitian ini dapat melengkapi pengetahuan dan dapat melihat dari dekat melalui sudut pandang akademis tentang masalah-masalah pemerintahan, khususnya mengenai pertumbuhan penduduk di Kota Pekanbaru.

KERANGKA TEORI

James E. Anderson (1979) berpendapat, bahwa kebijakan adalah arah tindakan yang mempunyai maksud, yang ditetapkan oleh seseorang atau beberapa aktor guna mengatasi suatu masalah.

Menurut **Nugroho (2006 : 25)**, kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan seorang atau golongan. Sedangkan pelaksanaan kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan.

Namun, sebaik apapun program tanpa ada implementasi, mustahil sasaran dan tujuan-tujuan yang dikehendaki dapat tercapai. Udologi mengatakan pelaksanaan kebijakan adalah suatu yang penting bahkan jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan, kebijakan-kebijakan akan sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan rapat dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Kajian terhadap implementasi kebijakan publik akan memfokuskan kepada dua aspek yaitu siapa yang akan melaksanakan policy dan pengaruhnya terhadap isi kebijakan serta dampak dari kebijakan elites tersebut. Pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dilakukan oleh G.C Eduards III

menyangkut syarat-syarat penting, sebagaimana dikutip oleh Karmin (1993:17-18), meliputi:

1. *Komunikasi*. Hal ini penting karena implementasi suatu kebijakan menyangkut banyak pihak, terutama para pejabat birokrasi yang melaksanakan kebijakan tersebut. Mereka harus berhubungan satu dengan yang lain secara sinergis. Untuk keperluan tersebut informasi yang disampaikan harus jelas, konsisten dan tepat waktu. Hal ini akan dapat mengurangi erosi maupun distorsi terhadap pesan yang disampaikan.

2. *Sumber daya manusia*. Mereka adalah yang melaksanakan

pekerjaan. Untuk dapat melaksanakan tugas dengan baik diperlukan jumlah maupun mutu yang sesuai. Disamping itu masih diperlukan pula adanya wewenang dan tanggungjawab yang jelas serta fasilitas memadai.

3. *Sikap para pelaksana*. Yang dimaksudkan disini adalah kesepakatan terhadap kebijakan yang telah ditentukan. Hal ini dapat diperoleh melalui penciptaan budaya organisasi.

4. *Struktur birokrasi*. Struktur ini harus mampu mewartakan proses kerja organisasi bersangkutan dan pengaruh lingkungan.

mendapatkan data secara langsung kepada responden mengenai data yang diteliti.

Analisa Data Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode Deskriptif, dimana metode ini menunjukkan pada riset yang menghasilkan data kualitatif, yaitu data yang tidak dapat diwujudkan dalam bentuk angka-angka, melainkan berbentuk suatu yang menggambarkan keadaan, proses, peristiwa tertentu.

METODE

Metode penelitian yang adalah metode penelitian kualitatif deskriptif analitis, yaitu usaha mengumpulkan, menyusun dan menginterpretasikan data kemudian menganalisa data tersebut, menelitinya, menggambarkan dan menelaah secara lebih jelas dari berbagai faktor yang berkaitan dengan kondisi, situasi, dan fenomena yang diselidiki. Teknik Penelitian Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data yaitu:

1. Studi dokumen (dokument research), studi ini dilakukan dengan mengumpulkan data- data dari instansi terkait yang berhubungan dengan tulisan ini guna melengkapi data yang diperlukan oleh peneliti.

2. Studi lapangan (field research) , dimaksudkan untuk mendapatkan data primer dengan cara: wawancara, merupakan suatu cara untuk

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Menekan Lajunya Pertumbuhan Penduduk Tahun 2008-2012

A. Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Kebijakan pemerintah Kota Pekanbaru mengenai pertumbuhan penduduk tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 tentang

Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan yang disahkan pada tanggal 31 Juli 2008. Kebijakan ini di dasari atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Adminstrasi kependudukan merupakan suatu kewajiban yang harus kependudukan oleh setiap daerah. Administrasi kependudukan diarahkan untuk :

1. Memenuhi hak asasi setiap orang di bidang administrasi kependudukan tanpa diskriminasi dengan pelayanan publik yang professional.
2. Meningkatkan kesadaran penduduk akan kewajiban untuk berperan serta dalam pelaksanaan administrasi kependudukan.
3. Memenuhi data statistik secara nasional mengenai peristiwa kependudukan dan peristiwa penting.
4. Mendukung perumusan kebijakan dan perencanaan pembangunan nasional, regional, serta lokal.
5. Mendukung sistem administrasi kependudukan.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil selaku instansi teknis dalam memantau berjalannya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, memiliki Satuan Perangkat Kerja didalam menyusun dokumen pelaksanaan kebijakan serta menyusun anggaran untuk operasional dilapangan. Untuk lebih jelasnya, adapun kewenangan yang dimiliki oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil diantaranya :

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pencatatan sipil.
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum.
- c. Penyusunan rencana kerja, pemantauan dan evaluasi.
- d. Penyelenggaraan urusan penatausahaan dinas.
- e. Pelaksanaan tugas-tugas lain.

Pemerintah Kota Pekanbaru berupaya dalam rangka menekan laju pertumbuhan penduduk sebagaimana dikeluarkannya Perda No 5 Tahun 2008 dimana dijelaskan khususnya penduduk pendatang wajib dilaporkan dan wajib didaftarkan.

Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dapat terlihat dari keadaan di lingkungan masyarakat Kota Pekanbaru dimana sebagian dari pendatang tidak memiliki surat keterangan pindah dari daerah asal dan bahkan mereka yang sudah lama menetap di Kota Pekanbaru namun masih belum melaporkan kepindahannya dari daerah asal. Selain itu juga dari pendatang belum melaksanakan kewajibannya dalam mendapatkan pelayanan kepengurusan KTP dan KK dan mereka lebih cenderung mengulur-ngulur waktu sampai keluar kebijakan pemutihan KTP dan KK dari pemerintah kota Pekanbaru. Pendatang enggan untuk mengurus melalui prosedur yang panjang tersebut dan kebanyakan dari mereka ingin mengurus dengan jalan pintas (cepat jadi).

B. Kebijakan Pengendalian Kelahiran

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan pengendalian kelahiran yaitu dengan pelaksanaan program keluarga berencana. Keberhasilan program KB Nasional yang pernah dicapai selama ini merupakan dukungan dari berbagai pihak, diantara dukungan tersebut adalah dari Bidan dan anggota IBI. Melalui kegiatan bulan bhakti IBI-KB-Kes telah memberikan kontribusi yang cukup besar dalam pencapaian Program KB, baik di tingkat Nasional, Provinsi maupun Kota Pekanbaru pada khususnya.

2. Kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Menekan Laju Pertumbuhan Penduduk Belum Berjalan Maksimal

a. Komunikasi

Dalam hal ini yang menjadi komunikatornya adalah pemerintah dan komunikannya adalah seluruh lapisan masyarakat. Saluran yang digunakan adalah Peraturan Daerah. Pemerintah secara tidak langsung telah menghimbau dan menyampaikan pesan kepada masyarakat melalui pertauran daerah yang telah dibuat untuk hal-hal yang berkaitan dengan administrasi kependudukan. Oleh karena itu semua lapisan masyarakat yang menjadi kajian dalam penelitian ini haruslah benar-benar mematuhi akan isi Perda yang disampaikan karena isi dari Perda tersebut berlaku untuk semua lapisan masyarakat.

b. Sumber Daya Manusia

Pelaksana kebijakan harus memiliki wewenang dalam menjalankan tugasnya. Bentuk wewenang berbeda-beda sesuai dengan program yang harus

dijalankan. Wewenang yang dimiliki harus efektif oleh karenanya dibutuhkan kerjasama dengan pelaksana-pelaksana yang lain. Wewenang yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan berdasarkan kepada Perda, serta tupoksi sebagai penjabaran dari peraturan-peraturan tersebut. Wewenang akan menjadi efektif apabila instansi yang bersangkutan tidak hanya menginterpretasikan wewenang sebagai kekuasaan atau kekuatan (power) semata namun juga peran, dimana peran setiap instansi dalam berbagai jenjang harus saling melengkapi.

Dari analisis hasil wawancara dari informan dapat disimpulkan bahwa faktor sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan ini belum memadai, sehingga belum terlaksana secara maksimal.

c. Disposisi

Sikap para pegawai terutama dibagian loket Disdukcapil memang masih kurang, ini juga disebabkan karena masih kurangnya petugas dari luar maupun dari dalam. Kalau petugas dari luar itu maksudnya petugas yang mengawasi di luar dinas ini seperti ke kantor camat-camat atau lurah-lurah. Karena kurangnya petugas itulah sehingga pegawai juga kurang dalam melayani masyarakat. Dari hasil wawancara dari informan dapat disampaikan bahwa disposisi pelaksanaan kebijakan ini belum sepenuhnya terlaksana.

d. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru sudah cukup memenuhi kriteria, dan pembagian

tugas juga sudah diberikan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa birokrasi pelaksana kebijakan ini sudah cukup terlaksana dengan baik.

3. Hambatan-hambatan Dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

a. Kurangnya Pemahaman Masyarakat Tentang Pentingnya Dokumen Kependudukan

Dari masyarakat sendiri dalam kepemilikan dokumen kependudukan dari segi kesadaran masyarakat untuk lapor-melapor ke aparat pemerintah memang masih rendah dan juga dipengaruhi juga keterbatasan akses ke kantor pemerintahan. Adanya berbagai tingkat pemahaman masyarakat akan pentingnya kepemilikan dokumen kependudukan menjadi penyebab munculnya dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

b. Adanya Retribusi dan Denda di Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Perda ini sendiri masih seolah-olah bertentangan dengan Undang-undang Kependudukan disitu ada retribusi dan denda, sementara Undang-undang itu menyatakan kependudukan itu pelayanan yang artinya semua pelayanan publik ditanggung oleh negara

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Pekanbaru untuk menekan lajunya pertumbuhan penduduk adalah Perda nomor 5 tahun 2005 yang berisi tentang peraturan penduduk pendatang, dan yang kedua berupa kebijakan pengendalian kelahiran dengan pelaksanaan program KB.
2. Bahwa dalam peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 tahun 2008 belum sepenuhnya berjalan dengan baik diantaranya karena faktor komunikasi, sumber daya, sikap (Disposisi), dan struktur birokrasi.
3. Faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Kota Pekanbaru yaitu kurangnya Pemahaman Masyarakat Tentang Pentingnya Dokumen Kependudukan, dan adanya Retribusi dan Denda di Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

B. Saran

1. Diharapkan kepada instansi pelaksana yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru harus melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai hak dan kewajiban penduduk agar ikut mewujudkan tertib administrasi kependudukan. Dan melakukan sosialisasi kebijakan administrasi kependudukan, tugas dan fungsi instansinya kepada aparat terkait

- sehingga mereka mengetahui/melaksanakan tugas dan kewenangan masing-masing dengan penuh rasa tanggung jawab.
2. Diharapkan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru agar meningkatkan kuantitas dan kualitas aparatur dalam bidang administrasi kependudukan.
 3. Diharapkan kepada masyarakat agar mau mentaati peraturan yang telah dibuat agar peraturan ini berjalan secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

Nugroho, Riant, “*Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*”, Jakarta, Elekmedia Komputindo, 2003.

Winarno, Budi, “*Kebijakan Publik, Teori dan Proses*”, Edisi revisi, Yogyakarta, Media Persindo, 2002.

Wibawa, Samodra, “*Kebijakan Publik Proses dan Analisis*”, Jakarta, Intermedia, 1994.

Subarsono, AG, Drs, M.Si, MA, “*Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori, dan Aplikasi*”, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005.

Sugiyono, “*Metode Penelitian Administrasi Dilengkapi Dengan Metode R & D*”, Jakarta, Alfabeta, 2009.

Meleong, J, Lexi “*Metode Penelitian Kualitatif*”, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2000.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2000 Tentang Pendaftaran Penduduk

Zulkarnaini, “*Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kawasan Perkotaan*”, Program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Riau, Vol. 3, 2012.

Surianingsih, “*Pola Migrasi Di Provinsi Sumatera Utara Dan Kaitannya Dengan Hukum Dan Kependudukan*”, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Vol. 11, 2006.

http://www.riaupos.co/berita.php?act=full&id=19378&kat=1#.UPdda_JW OuY

<http://pekanbaru.tribunnews.com/2011/12/29/beban-pekanbaru-makin-berat>

<http://www.riaupos.co/print.php?cat=1&id=2763>

<http://pekanbaru.tribunnews.com/2012/06/20/pertumbuhan-penduduk-pekanbaru-lebihi-nasional>