

TRANSFORMASI TATA KELOLA KEPENDUDUKAN DALAM MENGHADAPI TINGGINYA MOBILITAS PENDUDUK KOTA BATAM

penulis:

Aisya Nursabrina, M.Kes - Peneliti Ahli Pertama
Badan Riset dan Inovasi Daerah Kota Batam

RINGKASAN EKSEKUTIF

Kota Batam merupakan salah satu pusat pertumbuhan ekonomi nasional yang memiliki daya tarik tinggi sebagai kawasan industri, perdagangan, dan investasi. Kondisi tersebut mendorong tingginya mobilitas penduduk, sehingga pertumbuhan penduduk Batam lebih banyak dipengaruhi oleh migrasi dibandingkan pertumbuhan alami. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik melalui Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) tahun 2025, Kota Batam tercatat memiliki persentase migrasi masuk seumur hidup tertinggi di Kepulauan Riau, yakni mencapai 56,36%. Pada Semester II Tahun 2025, jumlah penduduk Kota Batam telah mencapai 1.394.459 jiwa (Ditjen Dukcapil Kemendagri, 2025). Secara nasional Batam termasuk dalam lima besar daerah dengan mobilitas penduduk tertinggi, dengan total transaksi perpindahan penduduk mencapai 80.362 jiwa. Tingginya arus migrasi tersebut berdampak langsung pada meningkatnya kebutuhan pelayanan administrasi kependudukan, penyediaan infrastruktur dasar, pendidikan, kesehatan, dan layanan sosial, sekaligus memperbesar beban fiskal daerah.

Policy brief ini mengidentifikasi tantangan utama tata kelola kependudukan di Kota Batam meliputi rendahnya cakupan dokumen administrasi dasar, belum terintegrasinya sistem data kependudukan antar perangkat daerah, tingginya migrasi tenaga kerja yang belum diimbangi dengan kebijakan ketenagakerjaan berbasis kompetensi, serta keterbatasan kapasitas pelayanan administrasi kependudukan. Untuk menjawab tantangan tersebut, *policy brief* ini merekomendasikan empat arah kebijakan utama, yaitu memperkuat koordinasi lintas sektor melalui pembentukan *Technical Working Group* (TWG), mengoptimalkan pengendalian penduduk non permanen dan transformasi layanan digital, optimalisasi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 untuk mengatasi tenaga kerja, serta peningkatan integrasi data kependudukan dan aksesibilitas pelayanan sebagai fondasi bagi peningkatan kualitas pelayanan publik dan perencanaan pembangunan Kota Batam yang berkelanjutan.

PENDAHULUAN

Sebagai pusat pertumbuhan ekonomi nasional dan wilayah perbatasan yang strategis, Kota Batam memiliki daya tarik luar biasa bagi sektor investasi, industri, serta perdagangan. Pesatnya kemajuan ekonomi ini memicu mobilitas penduduk yang sangat tinggi, di mana laju pertumbuhan penduduknya jauh lebih didominasi oleh faktor migrasi dibandingkan pertumbuhan alami. Tingginya arus pendatang ini dipicu oleh faktor penarik seperti peluang kerja dan standar upah (UMK) yang kompetitif, yang menjadikan Batam salah satu daerah dengan migrasi terbesar di Indonesia. Kondisi demografi tersebut menjadi semakin kompleks karena adanya pembagian kewenangan antara Pemerintah Kota Batam dan BP Batam, yang menuntut sinkronisasi kebijakan yang kuat dalam tata ruang, pembangunan infrastruktur, serta penyediaan layanan publik dasar agar tetap relevan dengan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan data Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) tahun 2025 oleh BPS, faktor utama yang mengontrol cepatnya pertumbuhan penduduk di Batam bukanlah angka kelahiran setempat (pertumbuhan alami), melainkan tingginya angka migrasi neto (selisih warga yang masuk dan keluar). Data dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Batam menunjukkan tren lonjakan yang sangat signifikan dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir, sebagaimana tertera pada tabel dibawah ini.

Tabel 1: Tren Pertumbuhan Penduduk dan Dinamika Migrasi Kota Batam (Tahun 2015–2025)

Tahun	Jumlah Penduduk DKB (Jiwa)	Dokumen Migrasi Masuk (Surat Datang Terbit)	Dokumen Migrasi Keluar (Surat Pindah Terbit)	Akumulasi Migrasi Neto Tahunan
2015	1.037.187	22.040	8.570	+13.470
2016	1.055.040	30.567	14.419	+16.148
2017	1.063.941	22.184	16.341	+5.843
2018	1.081.466	23.678	19.336	+4.342
2019	1.112.583	23.226	19.667	+3.559
2020	1.157.882	19.000	17.006	+1.994
2021	1.193.088	27.184	18.275	+8.909
2022	1.230.216	29.548	17.501	+12.047
2023	1.260.785	35.366	16.411	+18.955
2024	1.342.038	37.578	15.037	+22.541
2025	1.394.459	38.305	15.317	+22.988

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Batam (2026)

Data di atas menunjukkan bahwa pertumbuhan penduduk di Kota Batam sangat bergantung pada mobilisasi pendatang. Tingginya pergerakan penduduk ini membuat Batam menjadi salah satu wilayah yang paling dinamis di Indonesia dalam hal perpindahan warga. Sebagai perbandingan, BPS pusat memasukkan Kota Batam dalam daftar lima besar wilayah dengan pergerakan penduduk paling dinamis.

Tabel 2. Perbandingan Dinamika Migrasi Wilayah Terpadat di Indonesia

Wilayah Kabupaten / Kota	Jumlah Penduduk Pindah (Jiwa)	Jumlah Penduduk Datang (Jiwa)	Total Transaksi Mobilitas (Jiwa)
Kabupaten Bogor	55.897	77.325	133.222
Kabupaten Bekasi	37.107	50.519	104.977
Kabupaten Bandung	47.198	49.450	96.648
Kabupaten Tangerang	<i>Tidak Terperinci</i>	<i>Tidak Terperinci</i>	87.626
Kota Batam	31.353	49.009	80.362

Sumber: BPS Kota Batam (2025)

Tingginya volume mobilitas ini berdampak langsung pada beban layanan publik di tingkat kecamatan. Persebaran penduduk di Kota Batam memperlihatkan adanya konsentrasi spasial yang sangat tinggi di beberapa kecamatan *mainland*, sementara kecamatan hinterland masih memiliki tingkat kepadatan yang sangat rendah. Ketimpangan kepadatan ini menuntut sistem administrasi yang responsif terhadap karakteristik masing-masing wilayah

Tingginya volume mobilitas ini berdampak langsung pada beban layanan publik di tingkat kecamatan. Persebaran penduduk di Kota Batam memperlihatkan adanya konsentrasi spasial yang sangat tinggi di beberapa kecamatan *mainland*, sementara kecamatan hinterland masih memiliki tingkat kepadatan yang sangat rendah. Ketimpangan kepadatan ini menuntut sistem administrasi yang responsif terhadap karakteristik masing-masing wilayah

Tabel 3. Distribusi Populasi, Jumlah Rumah Tangga, dan Kepadatan Penduduk per Kecamatan

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Jumlah Kepala Keluarga (KK)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/KM ²)
1	Sagulung	243.694	83.561	3.816,07
2	Batam Kota	218.580	79.858	4.669,52
3	Sekupang	200.176	70.906	1.874,66
4	Batu Aji	155.766	56.659	2.514,79
5	Bengkong	140.242	50.780	7.277,74
6	Sei Beduk	111.257	39.034	921,99
7	Nongsa	110.859	38.380	381,80
8	Lubuk Baja	92.944	37.736	2.573,20
9	Batu Ampar	65.562	25.301	1.639,46
10	Belakang Padang	21.468	7.488	35,69
11	Galang	21.108	7.026	10,46
12	Bulang	12.803	4.104	27,64

Sumber: BPS Kota Batam (2025)



DESKRIPSI MASALAH

Permasalahan kependudukan di Kota Batam tidak hanya berkaitan dengan tingginya mobilitas penduduk, tetapi juga mencerminkan lemahnya tata kelola administrasi kependudukan yang belum mampu mengimbangi dinamika pertumbuhan kota. Kondisi ini menimbulkan berbagai konsekuensi terhadap kualitas data, efektivitas pelayanan publik, hingga perencanaan pembangunan daerah.

1. Kualitas data kependudukan masih belum optimal akibat rendahnya cakupan dokumen administrasi dasar

Rendahnya kepemilikan akta kelahiran dan masih tingginya perkawinan yang tidak tercatat menyebabkan sebagian penduduk belum terintegrasi secara utuh dalam sistem administrasi kependudukan. Kondisi tersebut berpotensi menciptakan *undercoverage* data penduduk, sehingga sebagian masyarakat tidak memiliki identitas hukum yang menjadi prasyarat untuk mengakses berbagai layanan publik, seperti pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, maupun layanan pemerintahan lainnya. Dalam jangka panjang, kondisi ini akan menurunkan akurasi basis data kependudukan sebagai fondasi perencanaan pembangunan.

2. Belum terintegrasinya data lintas sektoral terhadap pelayanan publik berbasis data
Tingginya volume mobilitas ini berdampak langsung pada beban layanan publik di tingkat kecamatan. Persebaran penduduk di Kota Batam memperlihatkan adanya konsentrasi spasial yang sangat tinggi di beberapa kecamatan *mainland*, sementara kecamatan *hinterland* masih memiliki tingkat kepadatan yang sangat rendah. Ketimpangan kepadatan ini menuntut sistem administrasi yang responsif terhadap karakteristik masing-masing wilayah

3. Tingginya arus migrasi masuk belum diimbangi dengan mekanisme pengendalian berbasis kebutuhan pasar kerja

Posisi Batam sebagai kawasan industri dan pusat investasi nasional terus menarik migrasi tenaga kerja dari berbagai daerah. Namun, sebagian besar proses rekrutmen tenaga kerja masih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan tenaga kerja tidak terampil tanpa persyaratan kompetensi yang memadai. Kondisi ini mendorong meningkatnya migrasi masuk berkeahlian rendah, sementara kesempatan kerja bagi tenaga kerja lokal menjadi semakin kompetitif. Dampaknya, pertumbuhan penduduk berlangsung lebih cepat dibandingkan kapasitas penyediaan layanan publik dan infrastruktur daerah, sehingga meningkatkan tekanan terhadap pembiayaan APBD, khususnya pada sektor pendidikan, kesehatan, perumahan, transportasi, air bersih, dan pelayanan sosial.

4. Kapasitas infrastruktur pelayanan administrasi kependudukan belum mampu mengimbangi peningkatan kebutuhan layanan masyarakat

Tingginya mobilitas penduduk dan peningkatan volume pengurusan dokumen administrasi kependudukan setiap tahun belum diikuti oleh peningkatan kapasitas sarana dan prasarana pelayanan. Meskipun telah dilakukan rehabilitasi sebagian fasilitas pelayanan dan penambahan loket, kapasitas gedung pelayanan yang masih belum sesuai dengan tingginya permintaan layanan. Akibatnya, antrean pelayanan masih terjadi, waktu tunggu masyarakat relatif tinggi, dan kualitas pelayanan publik belum optimal.

Tabel 4. Temuan Isu Kependudukan Kota Batam

Temuan Isu Kritis	Akar Permasalahan Utama	Korelasi Pasal Perda 1/2026	Dampak
Cakupan akta kelahiran rendah (58,6%)	Belum adanya pelaporan kelahiran elektronik otomatis dari faskes ke Dukcapil	Pasal 15 & Pasal 41 (pencatatan gratis 30 hari & wajib lapor faskes)	Munculnya generasi anak tanpa identitas hukum
Pemikahan tidak tercatat tinggi (21,5%)	Sitem Informasi Pernikahan (Simkah) Kemenag belum terintegrasi dengan database SIAK	Pasal 23 dan Pasal 69 (pencatatan perkawinan lintas lembaga)	Terbentuknya populasi bayangan
Tingginya laju penduduk non permanen tidak melapor	Ketiadaan mekanisme kontrol lapangan dan sanksi yang berjalan efektif	Pasal 31 & Pasal 72 (wajib lapor penduduk nonpermanen)	Penyalahgunaan identitas
Fragmentasi data dan NIK ganda lintas OPD	Pengelolaan data belum dapat diakses secara bebas	Pasal 52 & Pasal 55 (satu data kependudukan & integrasi data layanan)	Ketidakpastiaan sasaran program
<i>Mismatch</i> kompetensi kerja & pergeseran buruh lokal	Tidak berjalannya kewajiban sertifikasi kompetensi (Perda 4/2025)	Pasal 31 (data non permanen untuk perencanaan tenaga kerja)	Pengangguran lokal meningkat
Keterbatasan kapasitas pelayanan fisik	Gedung pelayanan perlu peremajaan	Regulasi tata cara pelayanan prima administrasi kependudukan	Penumpukan antrean layanan

Secara keseluruhan, berbagai permasalahan tersebut menunjukkan bahwa tantangan tata kelola kependudukan di Kota Batam tidak hanya terletak pada aspek administrasi pencatatan penduduk, tetapi juga mencakup integrasi data, pengelolaan migrasi, serta kapasitas kelembagaan dan infrastruktur pelayanan.

KEBIJAKAN YANG DIDASAR

1. Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 1 Tahun 2026 tentang Administrasi Kependudukan.
2. Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 4 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangkang Menengah Daerah (RPJMD) Kota Batam Tahun 2025-2029.
3. Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pembangunan Daerah Berbasis Daya Saing Melalui Inovasi dan Kompetensi.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Dalam rangka memperkuat tata kelola kependudukan yang adaptif terhadap dinamika pertumbuhan Kota Batam, diperlukan kebijakan yang terintegrasi, berbasis data, serta didukung oleh koordinasi lintas sektor. Adapun rekomendasi kebijakan yang diusulkan adalah sebagai berikut:

1. Memperkuat Kelembagaan dan Koordinasi Lintas Sektor

Pemerintah Kota Batam perlu membentuk *Technical Working Group* (TWG) Lintas Sektor sebagai wadah koordinasi antarperangkat daerah dan instansi terkait dalam pengelolaan data kependudukan. Tim ini berfungsi mengoordinasikan integrasi data, memperkuat sinkronisasi kebijakan, serta melakukan monitoring dan evaluasi secara berkala untuk memastikan pelaksanaan kebijakan berjalan efektif.

2. Optimalisasi Pengendalian Penduduk Non Permanen dan Transformasi Layanan Digital

Pemerintah Kota Batam perlu menyusun mekanisme pendataan penduduk non permanen melalui penerapan kartu kendali pendatang atau instrumen administrasi sejenis sebagai dasar pemantauan mobilitas penduduk. Selain itu, pemanfaatan Identitas Kependudukan Digital (IKD) perlu diperluas dan diintegrasikan secara bertahap ke dalam berbagai layanan publik daerah guna meningkatkan akurasi data, kemudahan layanan, dan kepatuhan administrasi masyarakat.

3. Optimalisasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 untuk Mengatasi Tenaga Kerja

Pemerintah Kota Batam perlu mengoptimalkan implementasi kebijakan ketenagakerjaan melalui penguatan sertifikasi kompetensi tenaga kerja, mensinkronkan kurikulum pendidikan dengan kebutuhan industri, serta mengintegrasikan sistem informasi ketenagakerjaan dengan data Identitas Kependudukan Digital (IKD), serta pengendalian rekrutmen tenaga kerja luar daerah oleh pengusaha tanpa persetujuan Dinas Tenaga Kerja.

4. Meningkatkan Integrasi Data Kependudukan dan Aksesibilitas Pelayanan

Pemerintah Kota Batam perlu memperkuat integrasi data administrasi kependudukan dengan fasilitas kesehatan, Kementerian Agama, dan perangkat daerah lainnya untuk mempercepat pencatatan peristiwa kependudukan. Di sisi lain, perlu dilakukan perluasan akses layanan melalui digitalisasi pelayanan, peningkatan pelayanan jemput bola, serta penyediaan layanan administrasi kependudukan yang menjangkau wilayah *hinterland*, kelompok rentan, dan masyarakat dengan keterbatasan akses.