

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL

Dr. Yovinus.¹, Nikodimus²

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Kapuas Sintang.

Jln. Oevang Oeray Nomor:92 Banning Kota Sintang.

Email dr_yovinus@yahoo.co.id¹, nangabayan@gmail.com²

Abstrak. Pelaksanaan pembangunan di daerah tertinggal merupakan salah satu focus pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Salah satu program pemerintah pusat yaitu program *nawacita* dimana program ini ialah membangun Indonesia dari pinggiran. Beranjak dari program dan focus pemerintah tersebut maka penulisan ini membahas masalah implementasi kebijakan pembangunan daerah tertinggal, lokus pembahasan ialah di daerah tertinggal yang ada di kawasan perbatasan. Aspek pembahasan ialah terkait daerah tertinggal, factor yang mempengaruhi, serta bagaimana strategi dalam membangun daerah tertinggal. Adapun saran yang dimasukkan dalam tulisan ini ialah dalam membangun daerah tertinggal perlu adanya keseriusan dari pemerintah, disamping itu pembangunan juga harus bersifat berkelanjutan. Mengingat sulitnya pelaksanaan pembangunan yang ada di daerah tertinggal maka diharapkan semua komponen yang tergabung dalam pelaksanaan pembangunan baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus bersinergi dalam membangun daerah tertinggal.

Kata Kunci: Implementasi, Strategi, Pembangunan

Pendahuluan

Masalah Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah yang maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan masyarakat Indonesia lainnya. Pembangunan daerah tertinggal ini berbeda dengan penanggulangan kemiskinan dalam hal cakupan pembangunannya. Pembangunan daerah tertinggal tidak hanya meliputi aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial, budaya, dan keamanan (bahkan menyangkut hubungan antara daerah tertinggal dengan daerah maju). Di samping itu kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup di daerah tertinggal memerlukan perhatian dan keberpihakan yang besar dari pemerintah. Berdasarkan hal tersebut di atas, diperlukan program pembangunan daerah tertinggal yang lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal dibanding dengan daerah lainnya. Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil seperti daerah perbatasan antarnegara, daerah

pulau-pulau kecil, daerah pedalaman, serta daerah rawan bencana. Di samping itu, perlu perhatian khusus pada daerah yang secara ekonomi mempunyai potensi untuk maju namun mengalami ketertinggalan sebagai akibat terjadinya konflik sosial maupun politik. Upaya mencapai tingkat kesejahteraan merupakan wujud implementasi dari pemerataan pembangunan khususnya daerah tertinggal. Oleh karena itu, perlu strategi pembangunan daerah tertinggal sebagai langkah nyata yang terpadu dan terarah pada daerah dengan kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur yang masih tertinggal. Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil atau jauh dari jangkauan fasilitas ibu kota kabupaten.

Pengertian Daerah Tertinggal

Secara umum yang dimaksud dengan Daerah Tertinggal adalah daerah Kabupaten yang masyarakat serta wilayahnya relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional. Pengertian daerah tertinggal sebenarnya multi-interpretatif dan amat luas. Meski demikian, ciri umumnya antara lain: tingkat kemiskinan tinggi, kegiatan ekonomi amat terbatas dan terfokus pada

sumberdaya alam, minimnya sarana dan prasarana, serta kualitas SDM yang rendah. Daerah tertinggal secara fisik terkadang lokasinya amat terisolasi. Beberapa pengertian wilayah tertinggal telah disusun oleh masing-masing instansi sektoral dengan pendekatan dan penekanan pada sektor terkait (misal: transmigrasi, perhubungan, pulau-pulau kecil dan pesisir, Kimpraswil, dan lain sebagainya). Wilayah tertinggal secara definitif dapat meliputi dan melewati batas administratif daerah sesuai dengan keterkaitan fungsional berdasarkan dimensi ketertinggalan yang menjadi faktor penghambat peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayah tersebut. Berdasarkan Keputusan Menteri pembangunan daerah tertinggal Nomor 001/KEP/M-PDT/I/2005 tentang Strategi Nasional Pembangunan Daerah Tertinggal, yang dimaksud dengan Daerah Tertinggal adalah daerah Kabupaten yang masyarakat serta wilayahnya relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional. Konsep daerah tertinggal pada dasarnya berbeda dengan konsep daerah miskin. Oleh karenanya, program pembangunan daerah tertinggal berbeda dengan program penanggulangan kemiskinan.

Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah yang maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan masyarakat Indonesia lainnya. Pembangunan daerah tertinggal ini berbeda dengan penanggulangan kemiskinan dalam hal cakupan pembangunannya. Pembangunan daerah tertinggal tidak hanya meliputi aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial, budaya, dan keamanan (bahkan menyangkut hubungan antara daerah tertinggal dengan daerah maju). Di samping itu kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup di daerah tertinggal memerlukan perhatian dan keberpihakan yang besar dari pemerintah. Berdasarkan hal tersebut di atas, diperlukan program pembangunan daerah tertinggal yang lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal dibanding dengan daerah lainnya.

Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil seperti daerah perbatasan antarnegara, daerah pulau-pulau kecil, daerah pedalaman, serta daerah rawan bencana. Di samping itu, perlu perhatian khusus pada daerah yang secara ekonomi mempunyai potensi untuk maju namun mengalami ketertinggalan sebagai akibat terjadinya konflik sosial maupun politik. Pembentukan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal merupakan salah satu wujud komitmen Pemerintah untuk mempercepat pencapaian sasaran agenda tersebut diatas. Sebagai lembaga kementerian yang baru, maka terlebih dahulu perlu didukung dengan penyusunan rencana strategis (renstra) yang menjabarkan strategi pembangunan Daerah Tertinggal dalam menghadapi permasalahan yang ada di daerah tertinggal.

Faktor Penyebab Daerah Tertinggal

Suatu daerah dikategorikan sebagai daerah tertinggal, karena beberapa faktor penyebab, yaitu:

1. Geografis Umumnya secara geografis daerah tertinggal relatif sulit dijangkau karena letaknya yang jauh di pedalaman, perbukitan/ pegunungan, kepulauan, pesisir, dan pulau-pulau terpencil atau karena faktor geomorfologis lainnya sehingga sulit dijangkau oleh jaringan baik transportasi maupun media komunikasi.
2. Sumberdaya Alam Beberapa daerah tertinggal tidak memiliki potensi sumberdaya alam, daerah yang memiliki sumberdaya alam yang besar namun lingkungan sekitarnya merupakan daerah yang dilindungi atau tidak dapat dieksploitasi, dan daerah tertinggal akibat pemanfaatan sumberdaya alam yang berlebihan.
3. Sumberdaya Manusia Pada umumnya masyarakat di daerah tertinggal mempunyai tingkat pendidikan, pengetahuan, dan keterampilan yang relatif rendah serta kelembagaan adat yang belum berkembang.
4. Prasarana dan Sarana Keterbatasan prasarana dan sarana komunikasi,

transportasi, air bersih, irigasi, kesehatan, pendidikan, dan pelayanan lainnya yang menyebabkan masyarakat di daerah tertinggal tersebut mengalami kesulitan untuk melakukan aktivitas ekonomi dan sosial.

5. Daerah Terisolasi, Rawan Konflik dan Rawan Bencana Daerah tertinggal secara fisik lokasinya amat terisolasi, disamping itu seringkali suatu daerah mengalami konflik sosial bencana alam seperti gempa bumi, kekeringan dan banjir, dan dapat menyebabkan terganggunya kegiatan pembangunan sosial dan ekonomi.
6. Kebijakan Pembangunan Suatu daerah menjadi tertinggal dapat disebabkan oleh beberapa kebijakan yang tidak tepat seperti kurang memihak pada pembangunan daerah tertinggal, kesalahan pendekatan dan prioritas pembangunan, serta tidak dilibatkannya kelembagaan masyarakat adat dalam perencanaan dan pembangunan.

Strategi dan Perencanaan Pembangunan Daerah Tertinggal

Strategi Pembangunan Daerah Tertinggal Penyebab utama ketertinggalan suatu daerah diantaranya karena kebijakan pembangunan yang terlalu berdimensi sektoral. Hal ini dibuktikan dengan dominannya penerapan asas dekonsentrasi dan orientasi sektoral pemerintah pusat. Di daerah juga setali tiga uang (sama saja). Ini terlihat dari kuatnya ego dinas dan pendekatan sektoral dalam RPJM Daerah. Belum optimalnya pendekatan spasial dalam perencanaan pembangunan dapat dirasakan dari adanya ketimpangan antardaerah. Diabaikannya dimensi spasial membuat warna pembangunan daerah ditentukan “mekanisme pasar”. Akibatnya modal dan orang cenderung memilih daerah yang menawarkan return yang lebih tinggi dan menarik, yang pada gilirannya daerah yang maju semakin maju, yang tertinggal tetap tertinggal. Melihat problematika ini maka kedepan perlu dilakukan reorientasi strategi pembangunan daerah tertinggal Yaitu: 1) Strategi pembangunan ekonomi lokal

perlu lebih menekankan dimensi spasial. Daerah perlu mengombinasikan pendekatan sektoral berbasis kluster di mana saat ini bisnis / sektor unggulan daerah maupun rakyat miskin cenderung mengelompok 2) Perlu adanya integrasi strategi pembangunan perdesaan dengan strategi pembangunan perkotaan. Desa umumnya masih tertinggal dalam berbagai jenis infrastruktur. Dengan integrasi ini diharapkan dapat dikembangkan keterkaitan desa-kota (ruralurban linkage) dan jejaring antarkota (network cities). 3) Diperlukan Big Push bagi percepatan pembangunan daerah tertinggal. Teori Big Push ini pertama kali dicetuskan Paul Narcoz Rosenstein-Rodan. Pada 1943, Rosenstein-Rodan menulis artikel tentang “Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe”.

Menurut Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal Republik Indonesia (2004), daerah tertinggal adalah daerah kabupaten yang relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional, dan berpenduduk yang relatif tertinggal. Dalam konsep Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (2004), wilayah tertinggal pada umumnya dicirikan dengan letak geografisnya relatif terpencil, atau wilayah - wilayah yang miskin sumberdaya alam, atau rawan bencana alam. Wilayah tertinggal merupakan suatu wilayah dalam suatu daerah yang secara fisik, sosial, dan ekonomi masyarakatnya mencerminkan keterlambatan pertumbuhan dibandingkan dengan daerah lain. Menurut Bappenas (2004), wilayah tertinggal secara umum dapat dilihat dan ditentukan berdasarkan letak geografisnya yang secara garis besarnya dapat dibagi menjadi dua kategori yaitu wilayah tertinggal di pedalaman dan wilayah tertinggal di pulau-pulau terpencil. Untuk mengidentifikasi suatu kabupaten mengalami ketertinggalan dapat diukur dengan menggunakan standar yang telah ditetapkan sebelumnya mengacu pada Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 3 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penentuan Indikator Daerah Tertinggal Secara Nasional.

Menurut (Syahza, 2012). Faktor pendukung tercapainya tujuan pembangunan daerah dipengaruhi oleh kondisi perekonomian

daerah yang stabil, sumber daya manusia yang berkualitas, kemampuan keuangan daerah yang baik, infrastruktur yang memadai, dan kemudahan akan akses pelayanan publik di daerah. Apabila daerah tidak mampu menciptakan faktor-faktor pendukung sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan pemerintah, maka tujuan pembangunan daerah akan sulit dicapai. Kegagalan dalam mengembangkan faktor pendukung tersebut menyebabkan timbulnya kesenjangan antara daerah pedesaan dan perkotaan, yang berakibat pada munculnya daerah tertinggal yang miskin dan terbelakang.

Dalam teori yang belakangan dikenal dengan Big Push Model, ditekankan perlunya rencana dan program aksi dengan investasi skala besar untuk mempercepat industrialisasi di negara-negara Eropa Timur dan Tenggara. Dalam konteks daerah tertinggal, “daya dorong yang besar” bisa diartikan modal dan infrastruktur. Aksesibilitas modal dan keberpihakannya kepada daerah tertinggal merupakan langkah strategis. Pengembangan infrastruktur yang menghubungkan daerah tertinggal dengan pusat-pusat bisnis, pasar, dan jejaring internasional tampaknya perlu menjadi prioritas bagi pemerintah, pemerintah daerah, dan swasta. Berdasarkan perhitungan awal KPDT total kebutuhan investasi di kabupaten tertinggal Tahun 2010-2014 mencapai sekitar Rp. 716 Triliun. Angka ini barangkali mendekati pemenuhan kebutuhan Big Push Model. Hanya saja upaya pemenuhan seluruh kebutuhan daerah tertinggal untuk keluar dari ketertinggalan hanyalah mimpi jika mengandalkan anggaran KPDT semata, karena alokasi anggaran APBN yang dikelola KPDT hanya sekitar Rp. 1 Triliun per tahun. Besarnya dana yang dibutuhkan untuk pemenuhan kebutuhan percepatan pembangunan daerah tertinggal perlu diupayakan dengan berbagai cara (yang syah) diantaranya melalui: 1) pemberian insentif kepada investor agar tertarik berinvestasi di daerah tertinggal, 2) mainstraiming alokasi anggaran kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk fokus pada penyelesaian ketertinggalan daerah. Semua gambaran permasalahan dan kebutuhan daerah tertinggal di atas merupakan sebuah tantangan. Harapannya sekarang terletak pada pembuktian komitmen pemerintah. Keinginan mengentaskan ketertinggalan daerah hendaknya tidak berhenti

pada dokumen perencanaan semata, apalagi sekedar basa-basi.

Beberapa agenda dan program prioritas Kabinet Indonesia Bersatu yang terkait dengan tugas dan fungsi peran dari Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal akan bersinggungan dengan (1) agenda dan program Pertahanan, Keamanan, Politik, dan Harmoni Sosial, seperti: memperbaiki proses desentralisasi dan otonomi daerah dalam menjaga keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, turut serta menjaga dan penanggulangan keamanan dalam negeri dari gerakan separatisme daerah, konflik SARA, teror internasional maupun lokal, harmonisasi dan integrasi sosial, dan menjaga terjaminnya toleransi beragama; (2) agenda dan program Keadilan, Hukum, HAM, dan Keadilan akan bersinggungan dengan perwujudan keadilan sosial dan persamaan kesempatan; (3) agenda dan program Demokrasi bersinggungan dengan perwujudan civil society seperti pemberdayaan masyarakat dan peranserta masyarakat; (4) agenda dan program Ekonomi dan Kesejahteraan akan bersinggungan dengan memacu pertumbuhan ekonomi, meningkatkan peran sektor riil dan dunia usaha, mengurangi tingkat pengangguran dan kemiskinan, memacu pembangunan infrastruktur, menggalakan dan menggerakkan investasi, dan meningkatkan kualitas hidup, pendidikan, kesehatan, dan lingkungan hidup. Pada hakekatnya pembangunan daerah merupakan kewenangan dari pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten, sedangkan Pemerintah berfungsi sebagai, motivator dan fasilitator dalam percepatan pembangunan pada daerah tertinggal. Namun demikian, pembangunan daerah tertinggal tidak mungkin berhasil tanpa dukungan dan kerja keras para pemangku kepentingan (stakeholders).

Pelaksanaan program pembangunan di daerah tertinggal menjadi program prioritas nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2014-2019. Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal melakukan fungsi fasilitasi, koordinasi, sinkronisasi, dan akselerasi pembangunan daerah tertinggal. Untuk itu diperlukan penyamaan persepsi dan langkah tindak lanjut yang dapat disepakati oleh seluruh stakeholders. Perencanaan pembangunan daerah tertinggal disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing daerah. Strategi dimaksud

meliputi: 1) Pengembangan ekonomi lokal, strategi ini diarahkan untuk mengembangkan ekonomi daerah tertinggal dengan didasarkan pada pendayagunaan potensi sumber daya lokal (sumberdaya manusia, sumberdaya kelembagaan, serta sumberdaya fisik) yang dimiliki masing-masing daerah, oleh pemerintah dan masyarakat, melalui pemerintah daerah maupun kelompok-kelompok kelembagaan berbasis masyarakat yang ada. 2) Pemberdayaan Masyarakat, strategi ini diarahkan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk berperan aktif dalam kegiatan sosial, budaya, ekonomi, dan politik. 3) Perluasan Kesempatan, strategi ini diarahkan untuk membuka keterisolasian daerah tertinggal agar mempunyai keterkaitan dengan daerah maju d. Peningkatan Kapasitas, strategi ini diarahkan untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan dan sumberdaya manusia pemerintah dan masyarakat di daerah tertinggal. 4) Peningkatan Mitigasi, Rehabilitasi dan Peningkatan, strategi ini diarahkan untuk mengurangi resiko dan memulihkan dampak kerusakan yang diakibatkan oleh konflik dan bencana alam serta berbagai aspek dalam wilayah perbatasan.

Kesimpulan

Didalam melakukan pembangunan, setiap Pemerintaah Daerah memerlukan perencanaan yang akurat serta diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan yang dilakukannya. Seiring dengan semakin pesatnya pembangunan bidang ekonomi, maka terjadi peningkatan permintaan data dan indikator-indikator yang menghendaki ketersediaan data sampai tingkat Kabupaten/Kota. Data dan indikator-indikator pembangunan yang diperlukan adalah yang sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan Sampai saat ini Negara Indonesia masih belum bisa melakukan pembangunan yang merata, sejauh ini pembangunan yang dilakukan masih terpusat pada daerah perkotaan. Negara ini juga belum dapat memanfaatkan wilayah-wilayah daerah pelosok yang memiliki potensi untuk membangun perekonomian Indonesia sehingga dapat menambah pendapatan Negara. Padahal kita semua mengetahui bahwa sesuai dengan isi pembukaan UUD 1945 dalam alenia terakhir menyatakan bahwa cita-cita bangsa

Indonesia yaitu untukmelindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia hingga saat ini masih belum terealisasi sepenuhnya. Banyak faktor-faktor penentu yang belum berjalan dengan baik termasuk pembangunan nasional. Sehingga pemerataan kesejahteraan di Indonesia masih belum bisa dirasakan oleh seluruh masyarakat Indonesia, terutama untuk di daerah yang notabene kurang dalam hal sarana dan prasarana. Untuk dapat mewujudkan cita-cita bangsa dibutuhkan sebuah kerja sama antara masyarakat dan juga pemerintah. Tapi dalam hal ini pemerintah memegang peranan yang cukup besar, sehingga diharapkan semua perencanaan yang telah direncanakan dapat direalisasikan dengan penuh tanggung jawab dan memperoleh hasil yang sesuai dengan rencana awal. Selain itu juga pemerintah dalam hal ini harus lebih memperhatikan wilayah terpencil dan mengusahakan pembangunan secara maksimal, membuat kebijakan-kebijakan yang dapat menunjang pembangunan di wilayah-wilayah daerah.

Saran

Untuk dapat mewujudkan cita-cita bangsa dibutuhkan sebuah kerja sama antara masyarakat dan juga pemerintah. Tapi dalam hal ini pemerintah memegang peranan yang cukup besar, sehingga diharapkan semua perencanaan yang telah direncanakan dapat direalisasikan dengan penuh tanggung jawab dan memperoleh hasil yang sesuai dengan rencana awal dan kebijakan pemerintah dapat merata di setiap daerah tidak hanya berkembang di daerah kota saja tetapi diseluruh daerah terpencil di Indonesia. Itulah sebabnya menjadi penting bahwa pembangunan daerah memerlukan perencanaan dan koordinasi yang terpadu, secara vertikal maupun horizontal, untuk mengantisipasi aliran externality secara spasial maupun akumulatif. Dengan demikian, kebijakan dan program pembangunan daerah yang disusun tidak hanya dapat memberi panduan yang terarah dan efisien bagi pemecahan permasalahan tetapi lebih jauh memberi jaminan akan keberlanjutan sistem produksi dalam wilayah.

DAFTAR PUSTAKA

- Almasdi Syahza., 2012. Pemberdayaan Ekonomi Daerah Melalui Penataan Kelembagaan dan Pengembangan Industri Hilir Berbasis Kelapa Sawit, Penelitian MP3EI Tahun I, DP2M Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta
- Sam Tuti T, Chan Sam M. 2006. Kebijakan Pembangunan Era Otonomi Daerah. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
<http://dernewblogadres.blogspot.com/2015/05/makalah-daerah-tertinggal.html> (Di unduh 8 Januari 2018)
- Undang-undang Dasar Negara tahun 1945
- Peraturan Menteri Desa Nomor 3 tahun 2016