

# PENANGANAN DAERAH TERTINGGAL DI INDONESIA

*Handling of Undeveloped Areas in Indonesia*

**Tri Noor Aziza<sup>1</sup>, Desak Widhiatuti Srimarchea<sup>2</sup>**

<sup>1,2</sup> Pusat Pelatihan dan Pengembangan dan Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Puslatbang KDOD) Lembaga Administrasi Negara, Jl. H.M. Ardans Samarinda,  
azizapkdod@gmail.com

Diterima : 9 Maret 2023; Direvisi : 27 Maret 2023; Disetujui : 10 April 2023  
<https://doi.org/10.37250/newkiki.v4i1.185>

## **Abstract**

*Two decades of post-reform regional autonomy is expected to accelerate regional economic growth, reduce poverty, provide jobs and improve people's welfare, but still leaves a development gap, especially in areas that tend to be left behind. With a descriptive method, this paper tries to descript the condition of disadvantaged areas, the problems faced and efforts to address the development of disadvantaged areas. As a result, efforts should be made to improve the community's economy, human resources, facilities and infrastructure, regional financial capacity, accessibility, and regional characteristics through accelerated development in these aspects. The hope is that, with the government's good achievements in eradicating disadvantaged regions, it does not make the government proud but must further improve its performance to achieve the target of eradicating disadvantaged regions.*

**Keywords:** Disadvantaged Areas, Retreat, Regional Autonomy, Decentralization

## **Abstrak**

Dua dasawarsa otonomi daerah pasca reformasi diharapkan dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah, mengurangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan sosial namun nyatanya masih menyisakan kesenjangan pembangunan khususnya pada wilayah-wilayah yang cenderung tertinggal. Dengan metode deskriptif, tulisan ini mencoba untuk memberikan gambaran kondisi daerah tertinggal, persoalan-persoalan yang dihadapi serta upaya penanganan pembangunan daerah tertinggal. Hasilnya, perlu dilakukan upaya-upaya untuk peningkatan perekonomian masyarakat, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, kekuatan keuangan daerah, aksesibilitas, dan karakteristik daerah melalui percepatan pembangunan pada aspek tersebut. Harapannya, dengan capaian pemerintah yang cukup baik dalam mengentaskan daerah-daerah tertinggal tidak membuat pemerintah berbangga diri namun harus lebih meningkatkan kinerja untuk mencapai target pengentasan daerah tertinggal.

**Kata kunci:** Upaya Daerah Tertinggal, Kesenjangan, Otonomi Daerah, Desentralisasi

## PENDAHULUAN

Luas wilayah Indonesia mencapai 1.916.906,77 km dan memiliki jumlah pulau sebanyak 16.766 pulau. Terdiri dari lima pulau besar yaitu Pulau Papua, Pulau Kalimantan, Pulau Sulawesi, Pulau Sumatera, Pulau Jawa dan empat kepulauan, yaitu Kepulauan Riau, Kepulauan Bangka Belitung, Kepulauan Nusa Tenggara (Sunda Kecil), Kepulauan Maluku, serta ribuan pulau kecil yang terhubung oleh laut dan selat (BPS, 2021c). Indonesia juga adalah negara terpadat keempat di dunia. Per Januari 2023 jumlah penduduk 280.971.631 jiwa dengan kepadatan penduduk 151 jiwa per km<sup>2</sup> (Worldometer, 2023). Wilayah negara

yang luas terpisah antar pulau dan kepulauan serta jumlah penduduk yang besar merupakan potensi dan sumber kekayaan yang memerlukan upaya serius dalam pengelolaan pemerataan pembangunan.

Persebaran penduduk Indonesia menurut Kemendagri per 31 Desember 2021 masih terkonsentrasi di Pulau Jawa yaitu 56,07% (153,5 juta penduduk), 21,6 % (59,4 juta penduduk) berada di Pulau Sumatra, 7,3% (20,23 juta penduduk) di Pulau Sulawesi, 6,13% (16,78 juta Penduduk) di Pulau Kalimantan, 5,55 % (15,2 juta Penduduk) di Kepulauan Nusa Tenggara, dan 3,16% (8,65 juta penduduk) di Maluku dan Papua (Arifa, 11 Juli 2022).

**Tabel 1.** Daerah dengan Kepadatan Penduduk Tertinggi dan Terendah

Provinsi Province	Jumlah Penduduk (Ribu)	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun	Persentase Penduduk	Kepadatan Penduduk per km persegi (km <sup>2</sup> )
<b>Tertinggi</b>				
DKI Jakarta	10 609,7	0,60	3,89	15 978
Jawa Barat	48 782,4	1,41	17,89	1 379
Banten	12 061,5	1,76	4,42	1 248
Yogyakarta	3 712,9	1,61	1,36	1 185
Jawa Tengah	36 742,5	0,83	13,47	1 120
<b>Terendah</b>				
Kalimantan Timur	3 808,2	1,50	1,40	30
Kalimantan Tengah	2 702,2	1,61	0,99	18
Papua	4 355,4	1,61	1,60	14
Papua Barat	1 156,8	2,69	0,42	11
Kalimantan Utara	713,6	2,25	0,26	9

Sumber: (BPS, 2021b)

Hal ini dapat dilihat dari data pada tabel 1, DKI Jakarta memiliki kepadatan penduduk paling tinggi yaitu 15.978 penduduk per km<sup>2</sup>, sedangkan Kalimantan Utara kepadatan penduduk paling rendah hanya 9 penduduk per km<sup>2</sup>. Padahal menurut Hasil Sensus Penduduk 2020, persebaran penduduk di Indonesia dapat dikatakan merata jika kepadatan penduduknya 141 jiwa per km<sup>2</sup> (BPS, 2021a). Artinya masih banyak masyarakat Indonesia yang memilih melakukan aktifitasnya terpusat di Pulau Jawa secara umum di perkotaan dikarenakan kemudahan atau keterjangkauan akses berbagai

fasilitas dan layanan. Ini adalah salah satu alasan mengapa terjadi kesenjangan daerah dan tidak berkembangnya suatu daerah. Namun daerah dengan kepadatan penduduk rendah tersebut justru memiliki laju pertumbuhan yang tinggi, yaitu Papua Barat 2,69% dan Kalimantan Utara 2,25%. Laju ini jauh melampaui laju pertumbuhan penduduk secara nasional sebesar 1,22%. Adapun laju pertumbuhan penduduk periode 2010-2020 dengan rata-rata sebesar 1,25%, melambat dibandingkan periode 2000-2010 yang sebesar 1,49% (BPS, 2021a)



Sumber: (BPS, 2023)

**Gambar 1.** Tren IPM Indonesia, 2010-2022

Secara nasional, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia mengalami peningkatan sebesar 0,77% per tahun dari 66,53 pada tahun 2010 menjadi 72,91 pada tahun 2022. Selama kurun waktu 13 tahun ini tren IPM Indonesia semakin

meningkat. IPM dapat menggambarkan bagaimana warga memiliki akses terhadap hasil pembangunan dalam hal pendapatan, perawatan kesehatan, pendidikan, dan lain-lain IPM didukung oleh tiga dimensi dasar, yaitu 1) umur panjang

Penanganan Daerah Tertinggal Di Indonesia –

dan pola hidup sehat, 2) pengetahuan dan 3) taraf hidup layak. IPM merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan peningkatan kualitas hidup masyarakat (masyarakat/penduduk). Dikaitkan dengan otonomi daerah, dua dasawarsa otonomi daerah pasca reformasi diharapkan dapat memberikan peluang untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, mengurangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan manusia. Kendati demikian masih menyisakan permasalahan ketimpangan/kesenjangan pembangunan yang perlu penanganan serius (Asih, 2015). Menurut Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Kepala Bappenas, Bambang PS Brodjonegoro dalam tulisannya di Media Indonesia pada 4 Mei 2018, kesenjangan pembangunan ini terjadi antara Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa, antara perkotaan dan perdesaan, dan wilayah yang cenderung tertinggal (Brodjonegoro, 2018).

Daerah tertinggal dengan permasalahan yang kompleks ini menjadi tantangan bagi pemerintah dalam mengelola pembangunan daerah. Permasalahan tersebut juga

berbeda-beda di setiap daerah dan memerlukan pendekatan khusus sesuai karakteristik wilayah dalam menyusun strategi pembangunan daerah tertinggal. Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2014 mengamanatkan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Presiden No. 131 Tahun 2015 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019 yang menetapkan 122 kabupaten sebagai daerah tertinggal dan pada Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020-2024 yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2020 ditetapkan 62 kabupaten sebagai daerah tertinggal. Dari perpres tersebut diketahui bahwa wilayah yang dominan menjadi daerah tertinggal berada di wilayah bagian Timur Indonesia. Selain Wilayah Timur Indonesia, beberapa wilayah bagian barat Indonesia juga masih tertinggal.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut: 1) Mengapa suatu daerah dikatakan tertinggal? 2) Apa saja persoalan yang menjadi penyebab daerah tertinggal? 3) Bagaimana cara mengatasi persoalan daerah tertinggal? sehingga dapat menjawab persoalan daerah tertinggal

dengan mendeskripsikan daerah tertinggal, faktor-faktor yang menjadi penyebab daerah tertinggal, dan upaya mengatasi persoalan daerah tertinggal.

## LANDASAN TEORI

Lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 menandai periode desentralisasi dan otonomi daerah pasca tuntutan reformasi di segala aspek kehidupan. Perubahan mendasar meliputi bentuk otonomi dan desentralisasi daerah, pemberian kekuasaan kepada daerah dalam segala bidang pemerintahan kecuali urusan luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, kebijakan moneter dan fiskal, dan agama. Perimbangan keuangan menurut UU No. 25 Tahun 1999 memberikan kesempatan kepada daerah untuk memperoleh 70% dari pendapatannya sendiri dari pengelolaan sumber daya alam untuk pembangunan daerahnya sendiri.

Pelaksanaan otonomi daerah kembali direformasi dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan perimbangan keuangan UU No. 33 Tahun 2004 sehingga daerah yang memiliki potensi sumber daya alam maju sedangkan daerah yang tidak memiliki kekayaan alam sulit maju di wilayahnya.

UU No. 32 Tahun 2004 kemudian diganti dengan UU No. 23

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. UU ini menegaskan bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah, tanggung jawab tertinggi dari penyelenggaraan pemerintahan tetap berada di tangan pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah pusat akan selalu melakukan supervisi, monitoring, kontrol, dan pemberdayaan agar daerah dapat menjalankan otonominya secara optimal (Isnaeni, 2019).

Dengan otonomi daerah, setiap daerah diberi keleluasaan untuk menyusun program dan mengajukannya kepada pemerintah pusat. Hal ini memberikan efek yang sangat positif dan dapat memajukan daerah jika orang/instansi yang membentuknya memiliki keterampilan yang baik dalam memprogram dan menganalisis apa yang akan terjadi di masa depan. Namun sebaliknya, berdampak negatif ketika orang/instansi pembuat program tidak mengerti atau tidak cukup tahu bagaimana membuat rencana yang baik dan efek apa yang dicapai (Safitri, 2016).

Menurut Putri, O.R.A. dan Santosa (2012) dalam tulisannya yang berjudul pengembangan daerah tertinggal (*underdevelopment region*) di Kabupaten Sampang menunjukkan tiga tipe tipologi daerah tertinggal

yaitu daerah maju, daerah tertinggal dan daerah tertinggal berdasarkan keuangan, sumber daya manusia dan infrastruktur. Program-program prioritas pembangunan daerah tertinggal juga diperoleh, yaitu program-program yang terutama terkait dengan infrastruktur, ekonomi, dan sumber daya manusia. Berdasarkan hasil tipologi yang terbentuk dan program prioritas, dapat disusun pedoman pembangunan daerah tertinggal yang diprioritaskan.

Pemberdayaan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten adalah sebagai perencana, fasilitator, pengawas dan evaluator. Pemerintah kabupaten bertindak sebagai perantara antara pemerintah kabupaten dan desa. Pengelolaan desa meliputi menjadikan masyarakat sebagai subjek dan objek pembangunan, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan melaksanakan pemberdayaan, seperti faktor pendukung yang ada antara lain sumber daya alam dan manusia yang melimpah, globalisasi, dan perkembangan teknologi. Namun faktor penghambatnya adalah keterbatasan modal, sarana dan prasarana, serta rendahnya partisipasi masyarakat (Andini, Soeaidy, & Hayat, 2015).

Pemisahan antara pedesaan dan perkotaan disebabkan oleh prasangka dan distorsi pembangunan yang lebih menguntungkan ekonomi perkotaan. Hal ini menciptakan daerah miskin dan tertinggal. Untuk mempercepat pembangunan ekonomi dan sosial daerah tertinggal, program pembangunan perdesaan harus memperhatikan tiga aspek utama, yaitu: 1) Penguatan ekonomi nasional (pengurangan kemiskinan); 2). Meningkatkan kualitas sumber daya manusia (kebodohan); dan 3). pembangunan infrastruktur (Syahza & Suarman, 2013).

Hasil penelitian yang berjudul strategi pengembangan daerah tertinggal di Kabupaten Garut menunjukkan lima strategi utama pembangunan daerah tertinggal di wilayah Garut Selatan adalah keterpaduan pembangunan berbasis potensi daerah dan sumber daya lokal : (a) meningkatkan peluang kerjasama antara berbagai administrasi publik, sektor swasta dan jasa untuk menarik dana yang terbatas untuk pembangunan berkelanjutan (b) pengembangan ekonomi berdasarkan potensi lokal melalui pengembangan barang unggulan spesifik lokasi dan produk olahan melalui teknologi tepat guna dan perluasan pemasaran, (c) pusat pelayanan yang

mengoptimalkan peran dengan melengkapi ketersediaan sarana dan prasarana serta keterkaitan sosial ekonomi dengan wilayah pelayanannya, d) peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pemberdayaan masyarakat melalui pendidikan dan pengembangan kelembagaan desa (e) otimalisasi. Peran kawasan Garut sebagai kawasan penyanga di Jawa Barat meningkatkan pengelolaan wilayah kawasan lindung dan budaya, dengan mempertimbangkan kawasan rawan bencana alam. (Djuwendah, Hapsari, Renaldi, & Saidah, 2013).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Putra, Purnamadewi, & Sahara, (2015) menunjukkan pertumbuhan dan penurunan penduduk miskin di daerah tertinggal Indonesia dari tahun 2010 hingga 2013. Dari hasil analisis regresi model data panel pertumbuhan ekonomi, diketahui bahwa variabel bantuan kelembagaan sosial budaya, bantuan infrastruktur dan bantuan keuangan dan komersial mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di daerah tertinggal meningkat secara signifikan, sementara staf dan subsidi khusus daerah tidak berperan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerah tertinggal. Dari hasil analisis regresi model data Poverty Panel diketahui bahwa variabel PDRB tidak

berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan, namun angka kemiskinan daerah tertinggal secara signifikan dipengaruhi oleh jumlah pengangguran, IPM dan sektor jasa .

Penelitian yang dilakukan Knowles (2001) menyatakan korelasi negatif yang signifikan antara pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan di beberapa negara berkembang. Tingkat kemiskinan dapat digambarkan dengan menggunakan pendapatan per kapita dan perbedaan pendapatan. Menurut (Sudewi & Wiranthi, 2013) metode teknik analisis regresi linier berganda untuk mendapatkan hasil secara simultan menunjukkan bahwa desentralisasi pajak dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan. Secara parsial variabel desentralisasi pajak berpengaruh negatif dan signifikan dan variabel pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pengentasan kemiskinan.

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2020 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020-2024, Daerah tertinggal adalah daerah yang wilayah dan masyarakatnya kurang berkembang dibandingkan dengan daerah lain secara nasional dengan kriteria sebagai berikut: ekonomi masyarakat;

sumber daya manusia; sarana dan prasarana; kekuatan keuangan daerah; aksesibilitas; dan kekhasan daerah. Menurut Perpres ini, setiap 5 (lima) tahun Dewan Negara menetapkan daerah tertinggal secara nasional berdasarkan kriteria, indikator, dan subindikator ketertinggalan daerah. Identifikasi kawasan yang tidak menguntungkan dilaksanakan sesuai dengan usulan Menteri dengan melibatkan kementerian/lembaga dan pemerintah kota terkait.

Tindak lanjut dari Perpres tersebut pemerintah menetapkan 62 kabupaten sebagai daerah tertinggal di seluruh wilayah Indonesia. Dari perpres tersebut diketahui bahwa wilayah yang dominan menjadi daerah tertinggal berada di wilayah bagian timur Indonesia. Selain wilayah timur Indonesia, beberapa wilayah lainnya di Indonesia juga masih banyak daerah tertinggal. Sehingga pemerintah perlu meninjau kembali program yang akan ditetapkan untuk menciptakan pembangunan nasional yang menyentuh seluruh wilayah Indonesia.

### **METODE PENELITIAN**

Tulisan ini menggunakan metode analisis deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan bahan, data dan informasi dilakukan

melalui studi kepustakaan (*desk research*) terhadap berbagai data sekunder terkait dengan studi daerah tertinggal bersumber dari buku, jurnal, data lapangan maupun regulasi dengan analisis deskriptif.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2014 mendefinisikan daerah tertinggal sebagai daerah yang wilayah dan masyarakatnya kurang berkembang dibandingkan dengan daerah nasional lainnya dan penduduknya relatif tertinggal. Kriteria daerah tertinggal ditentukan dengan pendekatan berdasarkan perhitungan enam kriteria dasar daerah, yaitu: ekonomi masyarakat; sumber daya manusia; sarana dan prasarana (prasarana); kekuatan keuangan daerah; aksesibilitas dan karakteristik wilayah; dan didasarkan pada kabupaten-kabupaten yang berada di daerah perbatasan antar negara dan gugusan pulau-pulau kecil, daerah rawan bencana dan daerah rawan konflik.

Peraturan Pemerintah ini kemudian ditindaklanjuti dalam bentuk Peraturan Presiden No. 131 Tahun 2015 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019 dan Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2020 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020-2024. Daerah

tertinggal sebagai daerah yang wilayah dan masyarakatnya kurang berkembang dibandingkan dengan daerah nasional lainnya dan penduduknya relatif tertinggal. Kriteria daerah tertinggal ditentukan dengan pendekatan berdasarkan perhitungan enam kriteria dasar daerah, yaitu: ekonomi masyarakat; sumber daya manusia; sarana dan prasarana (prasaranan); kekuatan keuangan daerah; aksesibilitas dan karakteristik wilayah; dan didasarkan pada kabupaten-kabupaten yang berada di daerah perbatasan antar negara dan gugusan pulau-pulau kecil, daerah rawan bencana dan daerah rawan konflik.

Sejalan dengan pendapat Saifullah dalam Muchtar, Sutaat, Achmadi JP, Ahmad Suhendi (2011) mengatakan bahwa daerah tertinggal dapat didefinisikan sebagai daerah yang relatif tertinggal dibandingkan dengan daerah lain pada tingkat nasional berdasarkan kondisi dan kegiatan antar dan di dalam ruang, dan ditinjau dari aspek alam, aspek manusia, dan infrastruktur pendukung. Lebih lanjut Saifullah menjelaskan bahwa daerah tertinggal ditandai dengan tingkat penguasaan dan penerapan teknologi yang relatif rendah karena dukungan infrastruktur teknologi yang terbatas; ketersediaan atau keterbatasan

prasaranan dan sarana komunikasi, transportasi air bersih, air irigasi, pelayanan kesehatan, pendidikan dan pelayanan lainnya mempersulit masyarakat di daerah tertinggal untuk melakukan kegiatan ekonomi dan sosial; buruknya akses ke pusat-pusat pertumbuhan lokal, sehingga biaya transportasi lebih tinggi dari harga jual barang, serta kualitas dan kuantitas rumah tidak memungkinkan bagi penghuni. Persebaran desa yang jarang penduduknya dan topografi yang keras juga menyebabkan daerah sulit diakses.

Dalam konsep daerah tertinggal, (Kementerian PPN/Bappenas, 2016:4) menetapkan beberapa isu strategis pembangunan daerah tertinggal untuk mendukung PP No. 78 Tahun 2014 dan Perpres No. 63 Tahun 2020 di antaranya adalah : a) regulasi yang tidak memihak/disharmonis untuk mempercepat pembangunan daerah tertinggal; b) lemahnya koordinasi antar pelaku pembangunan untuk percepatan pembangunan daerah tertinggal; c) kebijakan positif belum optimal untuk mempercepat pembangunan daerah tertinggal. d) rendahnya kualitas sumber daya manusia dan tingkat kepedulian sosial di daerah tertinggal; e) terbatasnya ketersediaan pelayanan dan infrastruktur dasar publik di daerah

tertinggal; f) rendahnya produktivitas masyarakat di daerah tertinggal; g) belum optimalnya pengelolaan potensi sumber daya lokal bagi pembangunan ekonomi daerah tertinggal; h) kurangnya akses dari daerah tertinggal ke pusat pertumbuhan daerah; i) sektor swasta dan pengusaha tidak memiliki insentif untuk berinvestasi di daerah tertinggal; dan j) pelayanan pendidikan dasar dan kesehatan masih belum optimal sesuai kondisi dan kebutuhan provinsi Papua dan Papua Barat.

Rendahnya kualitas ekonomi masyarakat, kesenjangan sosial ekonomi antar penduduk, ketimpangan antar wilayah dan pedesaan dan perkotaan, aksesibilitas yang buruk, kualitas sumber daya manusia yang buruk, potensi sumber daya alam yang tidak dimanfaatkan secara optimal, keterisolasi wilayah, sedikitnya investor dan buruknya hubungan antar sektor, wilayah dan usaha ekonomi merupakan masalah yang biasanya dihadapi oleh daerah tertinggal (Wanggai dalam Iqbal, 2016). Pemerintah mencetuskan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) yang merupakan program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-

program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.

PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, pemberian dukungan dan pendanaan insentif yang mendorong inisiatif dan inovasi masyarakat dalam upaya pengentasan kemiskinan yang berkelanjutan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri terdiri dari PNPM Mandiri untuk perdesaan, PNPM Mandiri untuk perkotaan, dan PNPM Mandiri untuk daerah khusus dan desa tertinggal. Cakupan kegiatan PNPM-Mandiri pada prinsipnya terbuka untuk setiap kegiatan anti kemiskinan yang diusulkan dan disetujui oleh masyarakat, antara lain: (1) menyediakan dan memperbaiki perumahan, infrastruktur atau fasilitas sosial dan ekonomi secara padat karya, (2) menyediakan sumber keuangan melalui dana darurat dan kredit mikro untuk pengembangan kegiatan ekonomi masyarakat miskin. Perhatian lebih akan diberikan kepada perempuan pengguna dana daur ulang ini, (3) tindakan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, terutama untuk mempercepat pencapaian tujuan pembangunan milenium, (4)

memperkuat kapasitas masyarakat dan pemerintah daerah, melalui kesadaran kritis, pelatihan keterampilan usaha, pengelolaan organisasi dan keuangan serta penerapan tata kelola yang baik (PNPM Mandiri, 2012).

### **Kebijakan Pembangunan Daerah Tertinggal di Indonesia**

Kebijakan Pembangunan Daerah Tertinggal di Indonesia saat ini mengacu pada Strategi Nasional Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal (STRANAS-PPDT) Tahun 2020-2024 yang tertuang dalam Peraturan Presiden No. 105 Tahun 2021 yang menyebutkan strategi PPDT meliputi integrasi PPDT serta strategi yang disusun berdasarkan wilayah, yaitu Papua, Maluku, Nusa Tenggara, Sulawesi, dan Sumatra. Adapun wilayah Kalimantan tidak lagi termasuk ke dalam kategori daerah tertinggal.

Salah satu Sasaran Nasional PPDT sampai dengan tahun 2024 adalah “meningkatnya rata-rata pertumbuhan ekonomi di daerah tertinggal sebesar 6,9% (enam koma sembilan persen) sampai 7,1% (tujuh koma satu persen)”. Hingga saat ini Rencana Aksi Nasional Percepatan Daerah tertinggal (RAN-PDT) tahun 2022 belum rampung disusun sebagai keputusan presiden.

Menurut Peraturan Presiden No. 105 Tahun 2021, untuk mempercepat pengurangan kesenjangan pembangunan antar daerah, diperlukan indikator yang baik untuk mengukur kriteria daerah tertinggal, berdasarkan kategori daerah tertinggal dan penyebab ketertinggalannya. Daerah tertinggal yang diklasifikasikan berdasarkan kriteria dan indikator adalah maju, tertinggal dan sangat tertinggal.

**Tabel 2.** Kriteria dan Indikator Daerah Tertinggal

Kriteria	Indikator
Perekonomian Masyarakat	PDRB per Kapita
	% pengeluaran rumah tangga nonmakanan
	% penduduk bekerja di sektor non-pertanian
Sumber Daya Manusia	% wanita usia 15–49 tahun melahirkan dalam 2 tahun terakhir dengan bantuan tenaga medis
	% balita diberi imunisasi lengkap
	angka partisipasi sekolah menengah pertama
	angka partisipasi sekolah menengah atas
Sarana dan Prasarana	% desa yang mempunyai pertokoan
	% desa yang mempunyai fasilitas kesehatan
	% desa yang mempunyai dokter
	% desa yang mempunyai sekolah dasar
	% desa yang mempunyai sekolah menengah pertama
	% rumah tangga pengguna listrik
	% rumah tangga pengguna telepon/telepon genggam
	% penduduk pengguna internet
	% rumah tangga pengguna air bersih
kemampuan keuangan daerah	PAD per-kapita

Penanganan Daerah Tertinggal Di Indonesia –

Aksesibilitas	% desa dengan jenis permukaan jalan utama terluas aspal/beton % desa yang mudah mencapai fasilitas kesehatan % desa yang mudah mencapai sekolah menengah pertama
karakteristik daerah	% desa yang tidak mengalami bencana % desa yang tidak mengalami konflik sosial

Sumber : Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 11 Tahun 2020

Kriteria Daerah Tertinggal diberi bobot dengan ketentuan masing-masing kriteria: a. perekonomian masyarakat sebesar 13,64%; b. sumber daya manusia sebesar 18,18%; c. sarana dan prasarana sebesar 40,90%; d. kemampuan keuangan daerah 4,55%; e. aksesibilitas sebesar 13,64; dan f. karakteristik daerah sebesar 9,09%.

Adapun Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penetapan daerah Tertinggal Tahun 2020-2024 menyebutkan bahwa “pemerintah menetapkan Daerah Tertinggal setiap 5 (lima) tahun sekali secara nasional berdasarkan kriteria, indikator, dan sub indikator ketertinggalan daerah berdasarkan usulan Menteri dengan melibatkan kementerian/lembaga terkait dan pemerintah daerah”. Pada Pasal 4, “Presiden dapat menetapkan Daerah Tertinggal baru dalam hal adanya pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah kabupaten; atau upaya mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam”.

#### Faktor Penyebab Dikategorikan sebagai Daerah Tertinggal

Munculnya daerah tertinggal baru disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain daerah yang sebelumnya berkembang atau berkembang namun kemudian runtuh akibat bencana alam yang merusak banyak ruang dan infrastruktur publik. Alasan lain seperti pembagian wilayah. Misalnya suatu daerah yang sebelumnya bukan merupakan daerah yang tidak menguntungkan dipecah, tetapi pada saat pemekaran, sumber daya alam daerah tersebut hilang karena melebur menjadi daerah baru.

Contoh lain, banyak daerah pemekaran yang mengalami resesi karena belum siap untuk pembangunan, terutama pembangunan infrastruktur dan ekonomi. (Republika.co.id, 2013). Selain itu keterbelakangan daerah juga dapat disebabkan oleh konflik silang yang dapat melumpuhkan sistem nilai sosial.

Selanjutnya, dalam Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2020 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020-2024, ada 5 wilayah yang

masuk dalam kategori daerah tertinggal yaitu, Papua, Maluku, Nusa Tenggara, Sumatera dan Sulawesi

yang tersaji lengkap dalam tabel di bawah ini.

**Tabel 3.** Daftar Kabupaten Tertinggal Menurut Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2020

Wilayah	Propinsi	Kabupaten	Jumlah
Papua	Papua Barat	Teluk Wondama, Teluk Bintuni, Sorong Selatan, Sorong, Tambrauw, Maybrat, Manokwari Selatan, Pegunungan Arfak	8 Kabupaten
	Papua	Jayawijaya, Nabire, Paniai, Puncak Jaya, Boven Digoel, Mappi, Asmat, Yahukimo, Pegunungan Bintang, Tolikara, Keerom, Waropen, Supiori, Memberamo Raya, Nduga, Lanny Jaya, Memberamo Tengah, Yalimo, Puncak, Dogiyai, Intan Jaya, dan Deiyai	22 Kabupaten
Maluku	Maluku	Maluku Tenggara Barat, Kepulauan Aru, Seram Bagian Barat, Seram Bagian Timur, Maluku Barat Daya, Buru Selatan	6 Kabupaten
	Maluku Utara	Kepulauan Sula, Pulau Taliabu.	2 Kabupaten
Nusa Tenggara	NTB	Lombok Utara	1 Kabupaten
	NTT	Sumba Barat, Sumba Timur, Kupang, Timor Tengah Selatan, Belu, Alor, Lembata, Rote Ndao, Sumba Tengah, Sumba Barat Daya, Manggarai Timur, Sabu Raijua, Malaka.	13 Kabupaten
Sumatera	Sumatera Utara	Nias, Nias Selatan, Nias Utara, Nias Barat	4 Kabupaten
	Sumatera Barat	Kepulauan Mentawai	1 Kabupaten
	Sumatera Selatan	Musi Rawas Utara	1 Kabupaten
	Lampung	Pesisir Barat	1 Kabupaten
Sulawesi	Sulawesi Tengah	Donggala, Tojo Una-Una, Sigi	3 Kabupaten
<b>Total</b>	<b>11 Provinsi</b>		<b>62 Kabupaten</b>

Sumber: Data diolah berdasarkan Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2020

Berdasarkan tabel di atas diketahui Sebaran daerah tertinggal tahun 200-2024 adalah 7 (tujuh) kabupaten di wilayah Sumatera, 14 (empat belas) kabupaten di wilayah Nusa Tenggara, 3 (tiga) kabupaten di wilayah Sulawesi, 8 (delapan) kabupaten di wilayah Maluku, dan 30 (tiga puluh) kabupaten di wilayah Papua.

Dalam pelaksanaan percepatan pembangunan daerah tertinggal tahun

2020-2024 terdapat permasalahan dan tantangan dari berbagai sisi, salah satunya adalah kesenjangan pembangunan antara kota dan daerah tertinggal. Faktor ekonomi menjadi masalah di semua wilayah daerah tertinggal. Produk domestik bruto regional (PDB) per kapita penduduk yang rendah di daerah tertinggal yang sebagian besar penduduknya bekerja di bidang pertanian. Rendahnya kemampuan sumber daya manusia

untuk mengolah produk pertanian atau keunggulan daerah dan menciptakan nilai tambah.

Selain itu, karakteristik daerah di daerah yang kurang baik didominasi oleh daerah pegunungan, kepulauan dan daerah rawan bencana, sehingga sulit untuk keluar masuk daerah yang kurang baik. Rendahnya pendapatan awal daerah daerah tertinggal juga menjadi masalah, karena pembiayaan pembangunan daerah masih bergantung pada negara.

### **Upaya Mengatasi Persoalan Daerah Tertinggal**

Permasalahan ekonomi masyarakat yang rendah, aksesibilitas yang buruk, kurangnya infrastruktur, sumber daya manusia yang rendah, kemampuan ekonomi daerah yang rendah, dan berbagai keterbatasan di daerah tertentu di daerah tertinggal membutuhkan penanganan yang serius.

Perlu dilakukan pendampingan kepada daerah yang telah terbebas dari predikat tertinggal agar dapat meningkatkan kapasitas daerahnya sesuai dengan potensi dan karakteristik yang dimiliki daerah. Hal ini menguatkan kebijakan pemerintah Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2014 bahwa terhadap daerah tertinggal yang telah terentaskan dari status daerah tertinggal diberikan pembinaan paling

lama selama 3 (tiga) tahun setelah terentaskan.

Adapun daerah yang masih dikategorikan tertinggal dilakukan percepatan pembangunan daerah dengan berpedoman pada kriteria dan indikator yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 11 Tahun 2020. Mengembangkan ekonomi masyarakat melalui pelatihan pemasaran dan promosi digital, memfasilitasi akses permodalan melalui misalnya *crowdfunding* dan *peer-to-peer lending*, membuka peluang pasar ekspor dan kegiatan pendukung lainnya bekerja sama dengan mitra.

Meningkatkan sumber daya manusia dengan meningkatkan kualitas tenaga kesehatan dan guru serta meningkatkan pelayanan dengan dukungan teknologi di bidang terkait. Mempercepat pembangunan sarana/prasarana daerah untuk memenuhi pelayanan esensial dan memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM), serta meningkatkan konektivitas dan sistem logistik antar daerah.

Manfaatkan teknologi dan pengetahuan untuk mendukung percepatan pembangunan daerah tertinggal melalui pembangunan

ekonomi digital dan memanfaatkannya untuk mendukung pendidikan, kesehatan, dan layanan publik lainnya. Memperkuat ketahanan dan kemandirian daerah tertentu melalui pembangunan sosial, ekonomi, dan daerah sesuai dengan karakteristik daerah. Memberdayakan daerah tertinggal pada tahun 2019 melalui peningkatan daya saing dan kerjasama ekonomi, kesehatan, dan pendidikan untuk mendukung kemajuan dan kemandirian daerah; serta pengelolaan dan pemulihan ekonomi daerah pasca pendekatan pencegahan dan kesehatan corona virus disease 2019 (COVID-19), pemenuhan kebutuhan dasar dan jaring pengaman sosial, peningkatan ketahanan sosial ekonomi masyarakat, revitalisasi ekonomi perdesaan dan mengintegrasikan terbelakang daerah dalam program stimulus ekonomi daerah dan nasional.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berbagai keterbatasan ekonomi masyarakat, aksesibilitas yang buruk, kurangnya infrastruktur, sumber daya manusia yang kecil, kemampuan ekonomi daerah yang kecil dan daerah tertinggal di daerah tertentu harus diperhatikan secara serius.

Upaya yang dapat dilakukan adalah mengembangkan ekonomi

masyarakat melalui pelatihan pemasaran dan promosi secara digital, menfasilitasi akses permodalan, meningkatkan kualitas tenaga kesehatan dan guru serta meningkatkan pelayanan dengan dukungan teknologi di bidang terkait, melakukan pelayanan esensial dan pencapaian SPM, serta pengembangan ekonomi digital.

## DAFTAR PUSTAKA

- Andini, U. H., Soeaidy, M. S., & Hayat, A. (2015). Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat dari Desa Tertinggal Menuju Desa Tidak Tertinggal (Studi di Desa Muktiharjo Kecamatan Margorejo Kabupaten Pati). *Jurnal Administrasi Publik Mahasiswa Universitas Brawijaya*, 3(1), 7–11. Retrieved from <http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/737>  
In-text reference: (Andini, Soeaidy, & Hayat, 2015)
- Arifa, S. (n.d.). Mengintip Penyebaran Penduduk Indonesia di Hari Populasi Sedunia. Retrieved from <https://www.goodnewsfromindonesia.id/2022/07/11/mengintip-penyebaran-penduduk-indonesia-di-hari-populasi-sedunia>. In-text reference: (Arifa, 11 Juli 2022)
- Asih, W. (2015). *Analisis Ketimpangan Dalam Pembangunan Ekonomi antar Kecamatan di Kabupaten Cilacap Tahun 2004-2013* (Vol. 1). Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta. In-text reference: (Asih, 2015)
- BPS. (2021a). Hasil Sensus Penduduk 2020. BPS. Retrieved from

- <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk-2020.html>. In-text reference: (BPS, 2021a)
- BPS. (2021b). laju pertumbuhan penduduk. Retrieved from [https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view\\_data\\_pub/0000/api\\_pub/WVRITTcySIZDa3lUcFp6czNwbHI4QT09/da\\_03/1](https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data_pub/0000/api_pub/WVRITTcySIZDa3lUcFp6czNwbHI4QT09/da_03/1). In-text reference: (BPS, 2021b)
- BPS. (2021c). Luas Daerah dan Jumlah Pulau Menurut Provinsi, 2021. Retrieved from [https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view\\_data\\_pub/0000/api\\_pub/UFpWMmJZOVZlZTJnc1pXaHhDV1hPQT09/da\\_01/1](https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data_pub/0000/api_pub/UFpWMmJZOVZlZTJnc1pXaHhDV1hPQT09/da_01/1). In-text reference: (BPS, 2021c)
- BPS. (2023). Jumlah Penduduk Pertengahan Tahun (Ribu Jiwa), 2020-2022. Retrieved from <https://www.bps.go.id/indicator/12/1975/1/jumlah-penduduk-pertengahan-tahun.html>. In-text reference: (BPS, 2023)
- Brodjonegoro, B. P. (2018). Memangkas Kesenjangan Antarwilayah untuk Pembangunan Indonesia. Retrieved from <http://mediaindonesia.com/read/detail/158797-memangkas-kesenjangan-antarwilayah-untuk-pembangunan-indonesia>. In-text reference: (Brodjonegoro, 2018)
- Djuwendah, E., Hapsari, H., Renaldi, E., & Saidah, Z. (2013). Strategi Pengembangan Daerah Tertinggal Di Kabupaten Garut. *Sosiohumaniora*, 15(2). <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v15i2.5744>. In-text reference: (Djuwendah, Hapsari, Renaldi, & Saidah, 2013)
- Iqbal, M. (2016). *Pengembangan Wilayah Daerah Tertinggal Berbasis Komoditas Unggulan Di kecamatan Tiworo Selatan Kabupaten Muna Skripsi*. UIN Alauddin Makasar, Makassar. In-text reference: (Iqbal, 2016)
- Isnaeni, H. F. (2019). Menelaah Sejarah Otonomi Daerah. Retrieved from <https://baktinews.bakti.or.id/article/menelaah-sejarah-otonomi-daerah>. In-text reference: (Isnaeni, 2019)
- Knowles, S. (2001). Economics Discussion Papers No. 0105 Inequality and Economic Growth : The Empirical Relationship Reconsidered in the Light of Comparable Data. *Society*, (0105), 1–32. In-text reference: Knowles (2001)
- Muchtar, Sutaat, Achmadi JP, Ahmad Suhendi, dan S. (2011). Masyarakat Desa Tertinggal. *Jurnal Penelitian Dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial*, 16(01), 17–34. In-text reference: (Muchtar, Sutaat, Achmadi JP, Ahmad Suhendi (2011))
- Putra, Purnamadewi, & Sahara. (2015). Dampak Program Bantuan Sosial terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan Kabupaten Tertinggal di Indonesia. *Jurnal Tata Loka*, 17(3), 161–171. <https://doi.org/10.14710/tataloka.17.3.161-171>. In-text reference: Putra, Purnamadewi, & Sahara, (2015)
- Putri, O.R.A. dan Santosa, E. (2012). Pengembangan Daerah Tertinggal (Underdeveloped Region) di Kabupaten Sampang. *Jurnal Teknik Pomits*, 1(1), 1–5. In-text reference: Putri, O.R.A. dan Santosa (2012)
- Republika.co.id. (2013). Ini Dua Penyebab Muncul Daerah Tertinggal Baru di Indonesia. Retrieved from <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/05/19/mn0ovz-ini-dua-penyebab-muncul-daerah-tertinggal-baru-di-indonesia>. In-text reference: (Republika.co.id, 2013)
- Safitri, S. (2016). Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah

- di Indonesia. *Jurnal Criksetra*, 5(9), 79–83. <https://doi.org/10.36706/jc.v5i1.4804>. In-text reference: (Safitri, 2016)
- Sudewi, N. N. A., & Wiranthy, I. G. A. P. (2013). Pengaruh Desentralisasi Fiskal dan Korupsi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Bali. *E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana*, 2(3), 135–141. In-text reference: (Sudewi & Wiranthy, 2013)
- Syahza, A., & Suarman, S. (2013). Strategi Pengembangan Daerah Tertinggal Dalam Upaya Percepatan Pembangunan Ekonomi Pedesaan. *Jurnal Ekonomi Pembangunan: Kajian Masalah Ekonomi Dan Pembangunan*, 14(1), 126. <https://doi.org/10.23917/jep.v14i1.166>. In-text reference: (Syahza & Suarman, 2013).
- Worldometer. (2023). Indonesia Population (2023) - Worldometer. Retrieved from <https://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/>. In-text reference: (Worldometer, 2023)