

Reorientasi Pembangunan Daerah Tertinggal

Pada era 1970-an kesenjangan sudah mulai tampak. Pada era tersebut KBI (Kawasan Barat Indonesia) telah menguasai lebih dari 80% PRODUK DOMESTIK BRUTO (PDB) nasional, di mana Pulau Jawa memiliki porsi terbanyak dalam penguasaan PDB nasional, yakni sekitar 46% dengan luas wilayah yang hanya 9% dari total luas wilayah Indonesia. Sementara itu, KTI (Kawasan Timur Indonesia) hanya menguasai sekitar 18% PDB nasional.

Kesenjangan ini juga dipengaruhi oleh ketimpangan antara perkotaan dan perdesaan. Daerah perkotaan didominasi oleh sektor industri pengolahan, komunikasi, jasa, dan keuangan, di mana sektor-sektor tersebut memiliki nilai tambah yang tinggi serta komparatif dan kompetitif yang tinggi antarsektor. Sementara itu, di perdesaan yang

masih mengandalkan sektor pertanian sebagai penopang perekonomian, menyumbang 14% bagi kontribusi PDB nasional yang masih kalah jauh dibandingkan dengan sektor komunikasi yang menempatkan lebih dari 16% bagi PDB nasional.

Dalam rangka penanganan kesenjangan wilayah sejak RPJM Nasional 2004-2009 telah diperkenalkan konsep daerah tertinggal. Dalam RPJMN ini telah ditetapkan 199 daerah tertinggal yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia dengan proporsi 123 kabupaten (62%) berada di KTI, 58 kabupaten (29%) di Sumatera, dan 18 kabupaten (9%) ada di Jawa dan Bali. Distribusi daerah tertinggal yang tersebar di seluruh Indonesia menjadi petunjuk bahwa persoalan kesenjangan wilayah bukan sekadar isu KBI vs KTI, tapi menjadi persoalan seluruh wilayah Indonesia.

Pembangunan daerah tertinggal sebagai bentuk kesadaran kolektif dalam penanganan kesenjangan wilayah harus disikapi lebih serius. Sebab bagaimanapun kesenjangan wilayah merupakan isu sensitif bagi Bangsa Indonesia, yang dalam beberapa fase sering menjadi pemicu timbulnya gerakan sparatis.

Evaluasi dan Target Pembangunan Daerah Tertinggal

Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) mengklaim sampai tahun 2009 telah mengentaskan 50 kabupaten tertinggal, sehingga dari 199 kabupaten tertinggal masih ada 149 kabupaten tertinggal yang perlu ditangani. Namun karena sampai tahun 2009 terdapat 34 daerah otonom baru yang berasal dari daerah induk yang berstatus daerah tertinggal,

maka KIB jilid II dalam lima tahun berikutnya memiliki kewajiban membina 183 kabupaten tertinggal. Dalam RPJM Nasional 2010–2014 telah dipasang target bahwa pada Tahun 2014 minimal ada 50 lagi kabupaten tertinggal yang harus terentaskan.

Prestasi dan komitmen pemerintah dalam menangani kesenjangan wilayah tidaklah keliru jika kita apresiasi dengan baik. Namun demikian ada beberapa catatan kritis yang perlu diperhatikan mengingat apa yang telah dilakukan pemerintah itu belum sepenuhnya sesuai harapan (masyarakat dan pemerintah daerah).

Kinerja pelaksanaan pembangunan daerah tertinggal salah satunya ditentukan oleh kualitas KPDT. Ke depan KPDT perlu meningkatkan kapasitas sumber daya internalnya. Bagaimanapun KPDT memiliki tugas pokok dan fungsi yang sangat penting yaitu merumuskan dan menetapkan kebijakan, serta koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang pembangunan daerah tertinggal.

Hampir 50% kabupaten di Indonesia menjadi “pasien” KPDT. Maka tidak salah jika kementerian/lembaga lain, pemerintah daerah, dunia usaha, dan masyarakat memiliki harapan yang besar terhadap peran yang semestinya dimainkan oleh KPDT di dalam percepatan pembangunan daerah tertinggal. Penegasan Kabinet Indonesia Bersatu yang menempatkan daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan pascakonflik sebagai salah satu prioritas nasional dalam RPJMN 2010–2014 tentunya merupakan peluang bagi KPDT untuk mengambil peran maksimal yang perlu diiringi sikap yang lebih profesional sehingga bisa menjadi *leader* (imam) yang efektif.

Hal lain yang perlu diperjelas yaitu menyangkut penetapan daerah tertinggal. Di sini perlu ada transparansi dan konsistensi dalam metodologi yang tidak mudah diintervensi oleh kepentingan politis. Kekeliruan dalam menetapkan status ketertinggalan daerah akan berdampak pada efektivitas program/kegiatan keberpihakan (*afirmatif action*) yang dilakukan kemudian.

Strategi Pembangunan Daerah Tertinggal

Penyebab utama ketertinggalan suatu daerah di antaranya karena kebijakan pembangunan yang terlalu sektoral. Hal ini dibuktikan dengan dominannya penerapan asas dekonsentrasi oleh 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.

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 ke depan perlu dilakukan reorientasi strategi pembangunan daerah tertinggal. *Pertama*, 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.

Kedua, 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*).

Ketiga, diperlukan *big push* bagi percepatan pembangunan daerah tertinggal. Teori *Big Push* ini pertama kali dicetuskan Paul Narcyz Rosenstein-Rodan. Pada 1943, Rosenstein-Rodan menulis artikel tentang "*Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe*". 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