

PETUNJUK PELAKSANAAN
(JUKLAK)
IDENTIFIKASI MASALAH-MASALAH KETERTINGGALAN
KABUPATEN DAERAH TERTINGGAL



DIREKTORAT PERENCANAAN DAN IDENTIFIKASI DAERAH TERTINGGAL
DIREKTORAT JENDERAL PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL
KEMENTERIAN DESA, PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL DAN TRANSMIGRASI

Jl. Abdul Muis No. 7 Jakarta Pusat Telp. 021-3500334, Fax 021-3864607

www.ditjenpdt.kemendesa.go.id

KATA PENGANTAR

Kegiatan identifikasi masalah – masalah ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal 2016 merupakan langkah awal yang perlu dilakukan oleh Direktorat Perencanaan dan Identifikasi Daerah Tertinggal, Direktorat Jenderal Pembangunan Daerah Tertinggal, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi yang merupakan salah satu amanah Peraturan Presiden No. 78 Tahun 2014.

Kegiatan identifikasi dilakukan guna mencari permasalahan ketertinggalan di 122 kabupaten daerah tertinggal. Sebagai langkah awal dipandang perlu untuk dilakukan pendalaman melalui *desk study* dengan mengidentifikasi masalah ketertinggalan di beberapa kabupaten daerah tertinggal terpilih dan selanjutnya akan ditindaklanjuti dengan kegiatan pendukung lainnya.

Untuk mendukung kegiatan tersebut maka disusunlah Buku Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal dengan tujuan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan dengan baik dan sesuai harapan.

Apabila dalam pelaksanaan kegiatan identifikasi ada hal-hal yang belum diatur dalam Juklak ini maka akan dilakukan penyempurnaan selanjutnya.

Jakarta, 3 Oktober 2016

Direktur Perencanaan dan Identifikasi Daerah Tertinggal



DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Landasan Hukum	5
1.3 Pengertian dan Istilah	7
1.4 Maksud, Tujuan dan Sasaran	8
1.5 Ouput Yang Diharapkan	9
1.6 Ruang Lingkup	9
1.7 Sumber Pendanaan	10
BAB II METODE IDENTIFIKASI MASALAH-MASALAH KETERTINGGALAN KABUPATEN DAERAH TERTINGGAL	11
2.1 Kreteria dan Indikator Ketertinggalan	11
2.2 Metode Penentuan Ketertinggalan Daerah Tertinggal	12
2.3 Identifikasi Aspek-aspek Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal	17
BAB III TAHAPAN PELAKSANAAN KEGIATAN	22
3.1 Tahap Persiapan	22
3.2 Tahap Pelaksanaan	27
3.3 Tahap Akhir (Finalisasi)	27
BAB IV Penutup	28

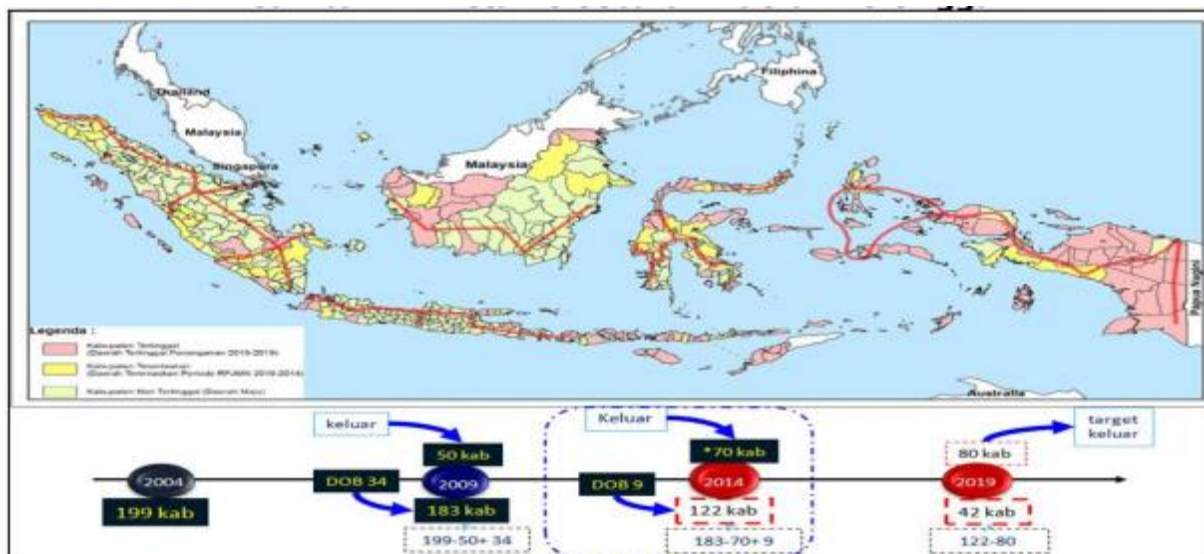
BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Daerah tertinggal merupakan suatu daerah dengan kabupaten yang masyarakat dan wilayahnya relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional. Ketertinggalan daerah tersebut dapat diukur berdasarkan enam kriteria utama yaitu ekonomi, sumber daya manusia, infrastruktur, kapasitas keuangan daerah, aksesibilitas dan karakteristik daerah. Oleh karena itu, diperlukan upaya pembangunan daerah yang terencana dan sistematis agar daerah tertinggal tersebut pada akhirnya setara dengan daerah lainnya di Indonesia yang telah maju terlebih dahulu. Isu Utama pembangunan wilayah nasional saat ini adalah masih besarnya kesenjangan antawilayah, khususnya kesenjangan pembangunan antara Kawasan Barat Indonesia (KBI) dan Kawasan Timur Indonesia (KTI). Kondisi ini didukung oleh fakta bahwa sebagian besar persebaran daerah tertinggal berada di KTI khususnya di wilayah Pulau Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua.

Gambar 1.1 Peta Persebaran Daerah Tertinggal



Dari gambaran di atas dapat dilihat persebaran daerah tertinggal di kawasan Indonesia Timur lebih banyak. Jumlah kabupaten tertinggal di Kawasan Indonesia Timur mencapai 103 kabupaten atau 84,42 persen dari total 122 kabupaten daerah tertinggal, sedangkan sisanya sebanyak 19 kabupaten tertinggal atau 15,57 persen berada di Kawasan Barat Indonesia. Provinsi dengan jumlah kabupaten tertinggal terbanyak adalah di Provinsi Papua dimana 26 dari 29 kabupaten atau 89,66 persen wilayahnya adalah daerah tertinggal. Dalam RPJMN 2015-2019 ditetapkan 122 kabupaten sebagai daerah tertinggal. Penetapan ini juga telah dikuatkan oleh Peraturan Presiden (Perpres) No. 131 Tahun 2015. Penetapan ini merupakan hasil perhitungan bahwa pada periode RPJMN 2010-2014 ditangani sebanyak 183 kabupaten tertinggal, melalui upaya percepatan dapat terentaskan sebanyak 70 kabupaten tertinggal, namun pada tahun 2013 terdapat 9 Daerah Otonom Baru (DOB) pemekaran yang masuk dalam daftar daerah tertinggal, sehingga secara keseluruhan menjadi 122 kabupaten tertinggal. Pada akhir periode RPJMN 2015-2019 ditargetkan dapat terentaskan sebanyak 80 kabupaten tertinggal.

Beberapa isu strategis pembangunan daerah tertinggal yang akan menjadi fokus penanganan dalam lima tahun kedepan, diantaranya adalah :

- a. Adanya regulasi yang tidak memihak/disharmonis terhadap percepatan pembangunan daerah tertinggal;
- b. Masih lemahnya koordinasi antarpelaku pembangunan untuk percepatan pembangunan daerah tertinggal;
- c. Belum optimalnya kebijakan yang afirmatif pada percepatan pembangunan daerah tertinggal;
- d. Masih rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah tertinggal;
- e. Terbatasnya ketersediaan sarana dan prasarana publik dasar di daerah tertinggal;
- f. Rendahnya produktivitas masyarakat di daerah tertinggal;

- g. Belum optimalnya pengelolaan potensi sumberdaya lokal dalam pengembangan perekonomian di daerah tertinggal;
- h. Kurangnya aksesibilitas daerah tertinggal terhadap pusat-pusat pertumbuhan wilayah;
- i. Belum adanya insentif terhadap sektor swasta dan pelaku usaha untuk berinvestasi di daerah tertinggal.

Untuk mengurangi adanya kesenjangan pembangunan antawilayah di masing-masing wilayah pulau, sasaran pembangunan daerah tertinggal ditujukan untuk mengentaskan daerah tertinggal minimal 80 kabupaten dengan target outcome sebagai berikut :

- (1) meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah tertinggal menjadi rata-rata sebesar 7,24 persen;
- (2) menurunnya persentase penduduk miskin di daerah tertinggal menjadi rata-rata 14,00 persen; dan
- (3) meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di daerah tertinggal menjadi rata-rata sebesar 69,59 persen.

Adanya disparitas kualitas sumberdaya manusia antarwilayah, perbedaan kemampuan perekonomian antar daerah, serta belum meratanya ketersediaan infrastruktur antarwilayah mendukung fakta kesenjangan antar wilayah. Dengan memperhatikan isu strategis pembangunan daerah tertinggal dan sasaran pembangunan daerah tertinggal, arah kebijakan pembangunan daerah tertinggal di fokuskan pada:

- (a) promosi potensi daerah tertinggal untuk mempercepat pembangunan, sehingga terbangun kemitraan dengan banyak pihak. Promosi daerah tertinggal ini juga akan mendorong masyarakat semakin mengetahui potensi daerah tersebut dan aktif dalam membantu pembangunan;
- (b) upaya pemenuhan kebutuhan dasar dan kebutuhan pelayanan dasar publik;

- (c) pengembangan perekonomian masyarakat yang didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas dan infrastruktur penunjang konektivitas antar daerah tertinggal dan kawasan strategis.

Untuk mendukung kebijakan tersebut di atas maka diperlukan strategi dan program pembangunan yang lebih difokuskan pada upaya percepatan pembangunan di daerah tertinggal. Dalam rangka memfasilitasi dan mendukung pelaksanaan Program Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal (P2DT) khususnya dalam monitoring dan evaluasi pelaksanaan program-program pembangunan daerah tertinggal terhadap pencapaian sasaran pembangunan dalam RPJMN 2015-2019.

Sebagaimana kita ketahui bahwa sesuai dengan amanat PP 78/2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal , maka perlu disusun Strategi Nasional dan Rencana Aksi Nasional Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal (Stranas dan RAN PPDT) sebagai acuan dalam pelaksanaan kegiatan percepatan pembangunan di kabupaten daerah tertinggal.

Dalam rangka mendukung kegiatan tersebut, maka telah dilakukan serangkaian kegiatan pendukung yang terkait langsung antara lain penetapan 122 kabupaten daerah tertinggal melalui Perpres No. 131 Tahun 2015 dan penyusunan Petunjuk Teknis Penentuan Indikator Daerah Tertinggal Secara Nasional (Permendesa No. 3 Tahun 2016).

Untuk mendukung kegiatan-kegiatan di atas, dipandang perlu untuk dilakukan kegiatan desk study. Kegiatan ini lebih ditujukan untuk mencari permasalahan ketertinggalan kabupaten berdasarkan 6 kreteria dan 27 indikator.

Oleh karena itu disusunlah kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan di kabupaten daerah tertinggal yang pada awalnya akan meliputi 25 kabupaten terpilih yang dipandang dapat mewakili dari 6 kreterian ketertinggalan dan 27 indikator tersebut. Untuk selanjutnya diharapkan daerah-daerah prioritas lainnya juga akan dilakukan hal yang sama.

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi sebagai kementerian yang diberi mandat untuk melakukan koordinasi percepatan pembangunan daerah tertinggal berkepentingan untuk memiliki sebuah basis data yang dapat digunakan untuk bahan perumusan kebijakan pembangunan daerah tertinggal. Guna mendukung kegiatan tersebut maka dipandang perlu disusun Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal.

Dengan adanya Petunjuk Pelaksanaan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan ini, diharapkan para perencana kebijakan dan program percepatan pembangunan daerah tertinggal akan terbantu dalam melakukan proses-proses identifikasi masalah-masalah ketertinggalan.

Petunjuk Pelaksanaan Identifikasi Masalah-Masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal adalah petunjuk atau langkah-langkah dalam mengidentifikasi masalah-masalah ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal yang nantinya akan berbentuk dokumen perencanaan, yang didalamnya menyangkut antara lain: gambaran umum tentang kabupaten daerah tertinggal, metode identifikasi, analisis identifikasi, dan pada akhir bab akan disampaikan tentang penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

1.2. Landasan Hukum

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam penyusunan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4248);
- b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);

- c) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP) Nasional Tahun 2005 – 2025;
- d) Peraturan Presiden No. 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2016-2019;
- e) Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2016 tentang Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia;
- f) Peraturan Presiden No. 165 Tahun 2014 Tentang Penataan tugas dan fungsi Kabinet Kerja RI;
- g) Peraturan Presiden No. 131 Tahun 2015 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015-2019;
- h) Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2014 Tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal;
- i) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 463);
- j) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 11 tahun 2015 tentang pedoman Perencanaan, Pelaksanaan, Pengendalian dan Pelaporan Program dan Anggaran, (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1077); dan
- k) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penentuan Indikator dalam Penetapan Daerah Tertinggal Secara Nasional. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 357).

1.3. Pengertian dan Istilah

Dalam penyusunan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan ini yang dimaksud dengan:

- a) Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) adalah pengaturan yang memuat tata cara pelaksanaan kegiatan, termasuk urutan pelaksanaannya;
- b) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan adalah serangkaian langkah/proses untuk mengidentifikasi permasalahan yang ada dalam lingkup kabupaten daerah tertinggal;
- c) Daerah Tertinggal adalah Kabupaten yang masyarakat serta wilayahnya relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional.
- d) 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.
- e) Tim Pusat adalah Tim yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang di SK oleh Direktur perencanaan dan Identifikasi Daerah Tertinggal Dirjen Pembangunan Daerah Tertinggal kementerian Desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi
- f) Tim Daerah adalah Tim yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah dan di SK kan oleh Kepala Badan Perencana Pembangunan Daerah (Bappeda) atau Bupati.
- g) Tim Penyusun adalah Gabungan dari Tim Pusat dan Tim daerah yang memiliki tugas dan fungsi untuk menyusun Dokumen Perencanaan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan yang di SK kan oleh Direktur Jenderal Pembangunan Daerah Tertinggal.

1.4. Maksud dan Tujuan

Maksud Penyusunan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan adalah :

- a) Membantu Tim dalam penyusunan buku Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten-Kabupaten Daerah Tertinggal;
- b) Memberikan prosedur operasional kerja kepada Tim dalam melakukan identifikasi masalah-masalah ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal;
- c) Memberikan format baku kepada Tim dalam penyusunan Buku Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal;
- d) Memberikan petunjuk pelaksanaan kepada tim pusat dalam penyusunan dokumen perencanaan Identifikasi Masalah-masalah Kabupaten-Kabupaten Daerah Tertinggal; dan
- e) Sebagai panduan untuk mengidentifikasi permasalahan mendasar yang melatarbelakangi suatu kabupaten mengalami ketertinggalan berdasarkan 6 kriteria dan 27 indikator
- f) Memberikan Informasi tentang aspek-aspek ketertinggalan kepada pusat dan daerah dalam penyusunan Buku Identifikasi Masalah-masalah Kabupaten Daerah Tertinggal.

Adapun tujuan penyusunan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten-Kabupaten Daerah Tertinggal ini adalah:

- a) Memberikan gambaran dan arah terkait dengan pelaksanaan kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal;
- b) Untuk menghasilkan dokumen perencanaan kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal sesuai dengan aspek-aspek ketertinggalannya;

- c) Memudahkan tim pelaksana di lapangan dalam melakukan identifikasi masalah-masalah ketertinggalan Kabupaten-Kabupaten Daerah Tertinggal.
- d) Mencari penyebab ketertinggalan secara terukur terhadap permasalahan ketertinggalan di kabupaten daerah tertinggal terpilih;
- e) Memberikan rekomendasi kepada stakeholders (pemangku kepentingan) untuk melakukan langkah-langkah percepatan terhadap permasalahan yang berhasil diidentifikasi.

1.5. Output Yang Diharapkan

Output yang diharapkan dalam kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal adalah:

- a) Terdentifikasinya permasalahan ketertinggalan kabupaten secara terukur;
- b) Terwujudnya dokumen perencanaan tentang identifikasi ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal.

1.6. Ruang Lingkup

- a) **Pelaksana Kegiatan** : Direktorat Perencanaan dan Identifikasi Daerah Tertinggal, Sub. direktorat Identifikasi Daerah Tertinggal;
- b) **Target Kegiatan**: dilaksanakan untuk mengidentifikasi kabupaten daerah Daerah yang dipilih berdasarkan keterwakilan dari masing-masing kriteria ketertinggalan dan atau kabupaten yang menjadi prioritas intervensi untuk tahun 2016, dan representasi berdasarkan wilayah, dan daerah lainnya sesuai dengan dukungan penganggarnya;
- c) **Waktu Pelaksanaan** : selama 3 bulan (Oktober-Desember 2016).

1.7. Sumber Pendanaan

Anggaran pelaksanaan kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal berasal dari: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang tertuang dalam DIPA Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Satuan Kerja Ditjen PDT Tahun Anggaran 2016

Adapun alokasi dana Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal tersebut untuk membiayai kegiatan-kegiatan:

- a) Belanja bahan
- b) Honor ouput kegiatan
- c) Belanja barang non operasional lainnya
- d) Belanja barang untuk persediaan barang konsumsi
- e) Balanja sewa
- f) Belanja jasa profesi
- g) Belanja perjalanan biasa
- h) Belanja perjalanan dinas dalam kota
- i) Belanja perjalanan paket meeting dalam kota

BAB II

METODE IDENTIFIKASI

2.1 Kriteria dan Indikator Ketertinggalan

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. Dalam hal mengidentifikasi masalah ketertinggalan digunakan 6 (enam) kriteria dan 27 (duapuluh tujuh) indikator daerah tertinggal yang meliputi:

a) Kriteria Perekonomian

Terdiri dari 2 (dua) Indikator yaitu (1) Persentase penduduk miskin dan (2) Pengeluaran Per Kapita Penduduk (rupiah)

b) Kriteria Sumber Daya Manusia (SDM)

Terdiri dari 3 (tiga) Indikator yaitu (1) Angka Harapan Hidup/AHH (tahun), (2) Rata-Rata Lama Sekolah/RLS (tahun) dan (3) Angka Melek Huruf /AMH(persen)

c) Kriteria Kemampuan Keuangan Daerah (KKD)

Terdiri hanya 1 (satu) indikator yaitu Kemampuan Keuangan Daerah

d) Kriteria Infrastruktur / Sarana Prasarana

Terdiri dari 11 (sebelas) Indikator yang digolongkan atas Jalan antar desa melalui darat dan Jalan antar desa bukan melalui darat (jumlah desa) yaitu:

- Jalan antar desa melalui darat terdiri dari indikator antara lain (1) Jalan aspal/beton (jumlah desa), (2) Jalan diperkeras (jumlah desa), (3) Jalan tanah (jumlah desa) dan (4) Jalan lainnya (jumlah desa).

- Jalan antar desa bukan melalui darat (jumlah desa) terdiri dari indikator - indikator : (1) Pasar tanpa bangunan (jumlah desa), (2) Fasilitas kesehatan per 1000 penduduk (unit/buah), (3) Dokter per 1000 penduduk (orang), (4) Fasilitas pendidikan dasar per 1000 penduduk (unit/buah), (5) Persentase rumahtangga pengguna listrik, (6) Persentase rumahtangga pengguna telepon dan (7) Persentase rumahtangga pengguna air bersih.

e) Kriteria Aksesibilitas

Terdiri dari 3 (tiga) Indikator yaitu (1) Rata-rata jarak ke ibukota kabupaten (kilometer), (2) Akses ke pelayanan kesehatan (kilometer) dan (3) Akses ke pelayanan pendidikan dasar (kilometer)

f) Kriteria Karakteristik Daerah

Terdiri dari 7 (tujuh) Indikator yaitu (1) Gempa bumi (persentase jumlah desa), (2) Tanah longsor (persentase jumlah desa), (3) Banjir (persentase jumlah desa), (4) Bencana lainnya (persentase jumlah desa), (5) Kawasan hutan lindung (persentase jumlah desa), (6) Berlahan kritis (persentase jumlah desa), dan (7) Desa konflik (persentase jumlah desa).

2.2 Metode Penentuan Ketertinggalan

a) Standarisasi Nilai Indikator

Seperti diketahui bahwa 27 indikator yang digunakan dalam penentuan daerah tertinggal mempunyai nilai dengan ukuran yang berbeda-beda, diantaranya adalah persentase, km, rupiah, dan tahun. Terkait dengan nilai indikator yang mempunyai ukuran berbeda, maka nilai-nilai indikator tersebut tidak bisa digabung (dijumlahkan atau dikurangkan). Agar nilai-nilai indikator tersebut dapat dijumlahkan atau dikurangkan maka perlu dilakukan suatu standarisasi nilai indikator.

Menggunakan model statistik, nilai-nilai indikator yang mempunyai ukuran berbeda dapat distandarisasi dengan cara menghitung *Z-score* untuk masing-masing indikator dengan rumus dasar sebagai berikut:

$$Z = \frac{x-\mu}{\sigma} \dots\dots\dots (1)$$

dimana:

- Z : nilai indikator yang telah distandarisasi
- x : nilai asal indikator yang distandarisasi
- μ : rata-rata nilai asal indikator yang distandarisasi
- σ : simpangan baku nilai asal indikator yang distandarisasi

Agar setiap indikator dapat distandarisasi, maka masing-masing nilai indikator harus dihitung rata-rata dan simpangan baku dari seluruh kabupaten (tidak termasuk kota). Rumus penghitungan rata-rata dan simpangan baku untuk masing-masing indikator :

Rata-rata setiap nilai indikator

$$\mu_j = \frac{\sum_{i=1}^N x_{ij}}{N} \dots\dots\dots (2)$$

Simpangan baku setiap nilai indikator:

$$\sigma_j = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^N (x_{ij}-\mu_j)^2}{N}} \dots\dots\dots (3)$$

di mana:

- μ_j = rata-rata indikator ke-j
- σ_j = simpangan baku indikator ke-j
- N = jumlah seluruh kabupaten (tidak termasuk kota)
- x_{ij} = nilai indikator j pada kabupaten ke i
- i = 1, 2, ..., N
- j = 1, 2, ..., 27 (indikator 1 sampai dengan indikator 27)

Menggunakan rumus umum persamaan (1) dan persamaan (2) dan (3) maka nilai masing-masing indikator distandardisasi menggunakan rumus:

$$z_{i,j} = \frac{x_{i,j} - \mu_j}{\sigma_j} \dots\dots\dots(4)$$

di mana:

$z_{i,j}$ = nilai indikator ke-j (standardized) dari kabupaten ke-i

$x_{i,j}$ = nilai indikator ke-j dari kabupaten ke-i

$i = 1, 2, 3, \dots, N$ (jumlah seluruh kabupaten)

$j = 1, 2, 3, \dots, 27$ (jumlah indikator)

Dengan telah distandarisasinya nilai masing-masing indikator dari $x_{i,j}$ menjadi $z_{i,j}$, maka nilai $z_{i,j}$ dapat dijumlah atau dikurangi karena ukurannya sudah dihilangkan.

b) Penentuan Bobot dan Arah Indikator

Setiap indikator yang telah distandarisasi (dihilangkan ukuran nilainya) dapat digabung (dijumlahkan/dikurangkan) untuk penghitungan indeks komposit. Seperti diketahui bahwa 27 indikator tersebut dikelompokkan mejadi 6 kriteria, yaitu infrastruktur (11 indikator), aksesibilitas (3 indikator), karakteristik daerah (7 indikator), ekonomi (2 indikator), sumber daya manusia (3 indikator), dan kapasitas keuangan daerah (1 indikator).

Untuk penghitungan indeks komposit, setiap kriteria dan indikator diberi bobot untuk 6 kriteria dan 27 indikator adalah 1,00 atau 100 persen. Bobot untuk masing-masing kriteria tidak semuanya sama, ada yang 0,20 atau 20 persen (Infrastruktur, Aksesibilitas, Ekonomi, dan Sumber Daya Manusia), sedangkan untuk Karakteristik daerah dan Celah Fiskal/KKD masing-masing diberi bobot masing-masing 0,10 atau 10 persen. Oleh karena banyaknya indikator untuk masing-masing kriteria

tidak sama, maka bobot untuk setiap indikator dapat berbeda, seperti pada table berikut:

Tabel 2.1 Daftar Bobot 6 Kriteria dan 27 Indikator dalam Penghitungan bIndeks Komposit Kaupaten Daerah Tertinggal

No	Kode	Nama Indikator/Variabel	Arah	Bobot	Sumber Data
Kriteria Infrastruktur				0,200	BPS, Podes
1	V01	Jumlah desa dengan permukaan jalan terluas aspal	(-)	0,015	BPS, Podes
2	V02	Jumlah desa dengan permukaan jalan terluas diperkeras	(+)	0,015	BPS, Podes
3	V03	Jumlah desa dengan permukaan jalan terluas tanah	(+)	0,015	BPS, Podes
4	V04	Jumlah desa dengan permukaan jalan terluas lainnya	(-)	0,015	BPS, Podes
5	V05	Jumlah desamempunyai pasar tanpa bangunan permanen	(+)	0,020	BPS, Podes
6	V06	Jumlah prasarana kesehatan per 1000 penduduk	(-)	0,020	BPS, Podes
7	V07	Jumlah dokter per 1000 penduduk	(-)	0,020	BPS, Podes
8	V08	Jumlah SD/SMP per 1000 penduduk	(-)	0,020	BPS, Podes
9	V09	Persentase Rumah tangga Pengguna Listrik	(-)	0,020	BPS, Podes
10	V10	Persentase Rumah tangga Pengguna Telepon	(-)	0,020	BPS, Podes
11	V11	Persentase Rumah tangga Pengguna Air Bersih	(-)	0,020	BPS, Podes
Kriteria Aksesibilitas				0,200	
12	V09	Rata-rata jarak Kantor Desa ke Kantor Kabupaten	(+)	0,067	BPS, Podes
13	V10	Jumlah desa dengan akses ke pelayanan kesehatan > 5 km	(+)	0,067	BPS, Podes
14	V11	Akses ke pelayanan kesehatan (km)	(+)	0,067	BPS, Podes
Kriteria Karakteristik Daerah				0,100	
15	V12	Persentase jumlah desa terkena bencana gempa bumi	(+)	0,014 3	BPS, Podes
16	V13	Persentase jumlah desa terkena bencana tanah longsor	(+)	0,014 3	BPS, Podes
17	V14	Persentase jumlah desa terkena bencana banjir	(+)	0,014 3	BPS, Podes
18	V15	Persentase desa dengan terkena bencana lainnya	(+)	0,014 3	BPS, Podes
19	V16	Persentase desa di kawasan hutan lindung	(+)	0,014 3	BPS, Podes
20	V17	Persentase desa mempunyai lahan kritis	(+)	0,014	BPS,

				3	Podes
21	V18	Persentase desa yang mempunyai konflik	(+)	0,014 3	BPS, Podes
Kriteria Ekonomi				0,200	
22	V19	Persentase Penduduk Miskin	(+)	0,100	BPS, Susenas
23	V20	Pengeluaran Penduduk Perkapita	(-)	0,100	BPS, Susenas
Kriteria Sumber Daya Manusia				0,200	
24	V21	Angka Harapan Hidup	(-)	0,100	BPS, Susenas
25	V22	Rata-rata Lama Sekolah	(-)	0,050	BPS, Susenas
26	V23	Angka Melek Huruf	(-)	0,050	BPS, Susenas
Kriteria Kemampuan Keuangan Daerah (KKP)				0,100	
27	V27	KKP	(-)	0,100	Kemenkeu
Jumlah Bobot				1,000	

Sumber: Podes, Susenas, BPS dan KKD Kemenkeu

c) Penghitungan Indeks Komposit

Klasifikasi kabupaten termasuk daerah tertinggal atau tidak tertinggal ditentukan oleh besaran indeks komposit (IK) kabupaten yang merupakan penjumlahan dari 27 nilai indikator yang telah distandarisasi (*standardized indicator*) dikalikan dengan bobot masing-masing indikator. Mengacu pada persamaan (4) dan memperhatikan bobot masing-masing indikator, maka indeks komposit untuk masing-masing kabupaten dihitung menggunakan rumus berikut :

$$IK_i = \sum_{j=1}^{27} z_{i,j} * a_j$$

Keterangan:

- I_i : indeks komposit kabupaten ke-i
- A_j : arah indikator (+1 atau -1) ke-j
- B_j : nilai bobot/penimbang masing-masing indikator ke-j
- z_{i,j} : nilai indikator j yang telah distandarisasi dari kabupaten ke-i
- I : 1, 2, 3 ..., N (jumlah seluruh kabupaten)
- J : 1, 2, 3 ..., 27 (jumlah indikator).

2.3 Identifikasi Aspek Ketertinggalan Kabupaten

Pengentasan kabupaten daerah tertinggal akan maksimal apabila dilakukan melalui intervensi pada kriteria/indikator yang menjadi penyebab utama suatu kabupaten termasuk daerah tertinggal. Untuk dapat memenuhi hal tersebut, paling tidak diperlukan 3 (tiga) tahapan, yaitu i) menentukan batas maksimum nilai indeks komposit kabupaten potensi maju, ii) menentukan parameter masing-masing kriteria/indikator, iii) menentukan kriteria/indikator yang perlu diintervensi.

a) Penentuan Batas Maksimum Indeks Komposit Kabupaten Potensi Maju.

Batas Maksimum Indeks Komposit Kabupaten Potensi maju (BMIKKPM) adalah nilai indeks komposit terbesar dimana daerah tersebut masih termasuk kabupaten potensi maju. Nilai BMIKKPM merupakan acuan dalam mengidentifikasi kriteria/indikator kabupaten tertinggal yang perlu diintervensi agar kabupaten yang bersangkutan keluar dari ketertinggalannya.

Menurut Metodologi Penentuan Kabupaten Tertinggal butir 6f, nilai BMIKKPM adalah nilai maksimum dari $IK_{\min} \leq (IK_i) < IK_{\min} + I$ (nilai indeks komposit tertinggi kabupaten potensi maju). Dalam perhitungan menggunakan data (Podes, Susenas) dan Kementerian Keuangan (KKD) nilai BMIKKPM = **0.085666**.

b) Penentuan Batas Maksimum Indeks.

Sebelum menentukan/menghitung Batas Maksimum Indeks (BMI) untuk kriteria dan indikator, perlu dijelaskan pengertian dan cara menentukan BMI kriteria (BMIK) dan BMI indikator (BMII). BMIK dan atau BMII penting karena sebagai acuan untuk menentukan suatu kriteria dan atau indikator perlu diintervensi atau tidak.

BMI Kriteria ada 6 (enam), yaitu BMIK (Ekonomi, Sumber Daya Manusia, Kemampuan Keuangan Daerah, Infrastruktur, Aksesibilitas,

dan Karakteristik Daerah) dan apabila dijumlahkan nilainya sama dengan nilai BMIKKPM. Misalkan adalah nilai BMIK, maka:

$$BMIKKPM = \sum_{j=1}^6 \hat{a}_i$$

dimana:

- \hat{a}_i : nilai BMIK ke-i
- i : 1, 2, 3,....., 6 (banyaknya kriteria)

Apabila \hat{a}_i adalah nilai rata-rata indeks kriteria ke-i, maka besaran BMIK (\hat{a}_i) adalah nilai rata-rata indeks masing-masing kriteria dibagi dengan nilai BMIKKPM dengan rumus sebagai berikut :

$$BMIKi \text{ atau } \hat{a}_i = \frac{\bar{a}_i}{BMIKKPM}$$

dimana:

- BMIKi: batas maksimum indeks kriteria ke-i
- i : 1, 2, 3,....., 6

Menggunakan data Badan Pusat Statistik (Podes, Susenas) dan Kementerian Keuangan (KKD) dengan nilai BMIKKPM = **0.085666** maka nilai rata-rata indeks kriteria dan nilai BMIK seperti pada table berikut:

Tabel 2.2 Nilai Rata-rata Indeks dan Korelasi Kreteria

Kriteria	Nilai Indeks	
	Rata-rata Kriteria (\bar{a})	BMIK (\hat{a})
(1)	(2)	(3)
Infrastruktur	0.1607322	0.0289909
Aksesibilitas	0.1432164	0.0258316
Karakteristik daerah	0.0265331	0.0047857
Ekonomi	0.0366302	0.0066069
Sumber daya manusia	0.097262	0.0175429
Kemampuan Keuangan Daerah	0.0054643	0.0009856
BMIKKPM		0.085666

BMI Indikator (BMII) ada 27 indikator dan apabila dijumlahkan nilainya sama dengan BMIKKPM. Misalkan (\hat{e}_j) adalah BMII ke-j, maka:

$$\text{BMIKKPM} = \sum_{j=1}^{27} \hat{e}_j$$

Keterangan:

\hat{e}_j : nilai BMII ke-j
 J : 1, 2, 3,....., 27

\hat{e}_j Apabila \hat{e}_j adalah nilai rata-rata indeks indikator ke-j, maka besaran BMIIj atau \hat{e}_j adalah nilai rata-rata indeks masing-masing indikator dibagi nilai BMIKKPM dengan rumus :

$$\bar{e}_j = \frac{\bar{e}_j}{\text{BMIKKPM}}$$

dimana:

\bar{e}_j : batas maksimum indeks indikator ke-j
 j : 1, 2, 3,, 27

c) Penentuan Kriteria dan Indikator Yang Perlu Intervensi.

Pengentasan kabupaten tertinggal akan maksimal apabila dilakukan melalui intervensi pada kriteria/indikator yang menjadi penyebab utama suatu kabupaten menjadi daerah tertinggal. Untuk itu perlu diidentifikasi/ditentukan kriteria/indikator yang mempunyai peran signifikan terhadap ketertinggalan kabupaten. Intervensi terhadap kriteria/indikator penyebab signifikan ketertinggalan kabupaten merupakan cara yang tepat untuk pengentasan ketertinggalan kabupaten.

Identifikasi kriteria/indikator penyebab signifikan ketertinggalan kabupaten dilakukan melalui 2 (dua) tahap, yaitu i) identifikasi kriteria dan ii) identifikasi indikator.

1. Identifikasi Kriteria

Tahap ini dilakukan dengan membandingkan nilai indeks masing-masing kriteria terhadap nilai BMIK yang bersangkutan dengan ketentuan sebagai berikut :

- Apabila nilai indeks kriteria ke-i (a_i) > BMIK bersangkutan (\hat{a}_i) maka kriteria ini perlu intervensi.
- Apabila nilai indeks kriteria ke-i (a_i) \leq BMIK yang bersangkutan (\hat{a}_i) maka kriteria ini tidak perlu intervensi.

Setiap kriteria terdiri lebih dari 1 indikator (kecuali kriteria Kemampuan Keuangan Daerah yang hanya 1 indikator), sehingga kemungkinan tidak semua indikator dalam kriteria yang bersangkutan perlu diintervensi. Dengan demikian untuk melakukan intervensi suatu kriteria harus diidentifikasi indikator dalam kriteria ini yang menjadi penyebab ketertinggalan.

2. Identifikasi Indikator

Setelah diketahui kriteria penyebab ketertinggalan, maka tahap selanjutnya adalah mengidentifikasi indikator pada masing-masing kriteria penyebab ketertinggalan. Untuk kriteria yang bukan penyebab ketertinggalan, maka tidak harus diintervensi.

Identifikasi indikator penyebab ketertinggalan dilakukan dengan cara membandingkan nilai indeks masing-masing indikator (pada kriteria penyebab ketertinggalan) terhadap nilai koreksi indikator yang bersangkutan dengan ketentuan sebagai berikut :

- Apabila nilai indeks indikator ke-j (e_j) > BMII yang bersangkutan (\hat{e}_j) maka indikator ini perlu intervensi.
- Apabila nilai indeks indikator ke-i (e_j) \leq BMII yang bersangkutan (\hat{e}_j) maka indikator ini tidak perlu intervensi.

BAB III

TAHAPAN PELAKSANAAN KEGIATAN

3.1. Persiapan

Pada tahapan persiapan identifikasi masalah-masalah ketertinggalan, hal-hal yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Pembentukan Tim Pelaksana kegiatan identifikasi masalah-masalah ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal.

Tugas Tim Pusat adalah:

- a. Melakukan inventarisasi, mengumpulkan dan mengolah data dan informasi mengenai aspek-aspek ketertinggalan daerah;
- b. Melakukan koordinasi dengan pihak terkait dalam kegiatan Identifikasi masalah-masalah ketertinggalan;
- c. Melakukan kompilasi dan finalisasi hasil identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal;
- d. Menyusun laporan pelaksanaan kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Kabupaten Daerah Tertinggal;
- e. Melakukan pencetakan/penjilidan Buku Laporan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal.

Tugas Tim Daerah adalah:

- a. Mengumpulkan, menyusun data dan informasi terkait aspek-aspek ketertinggalan Kabupaten Tertinggal diwilayahnya secara komprehensif, dan menyampaikan kepada Tim Pusat;
- b. Melaksanakan koordinasi dengan Tim Pusat dan pihak terkait dalam kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal;
- c. Membantu Tim Pusat mensosialisasikan hasil Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Teertinggal.

b. Rapat-rapat

Rapat-rapat/meeting/pertemuan dilaksanakan secara berkala dengan tujuan untuk membahas berbagai hal terkait persiapan, penetapan jadwal, pengumpulan dan pengolahan data, penyusunan dokumen perencanaan identifikasi masalah-masalah ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal dan lain-lain.

c. Koordinasi

a) Koordinasi dilakukan oleh tim pusat dan daerah untuk mensyikronkan kegiatan terkait dengan aspek-aspek ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal.

b) Koordinasi juga dimaksudkan untuk menggerakkan, menyelaraskan, menyerasikan dan menyeimbangkan kegiatan-kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal, agar kegiatan lebih terarah pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

d. Jadwal Kegiatan

Pelaksanaan kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal ini dilaksanakan selama 3 (tiga) bulan (Oktober – Desember) tahun anggaran (TA) 2016 dengan jadwal sebagai berikut:

Tabel 3.1. Jadwal Pelaksanaan Kegiatan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal 2016.

NO	KEGIATAN	B U L A N											
		Oktober				November				Desember			
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
PERSIAPAN													
1	Persiapan (Template, SK TIM pelaksana)												
PELAKSANAAN													
2	Pengumpulan Materi												
3	Penyusunan Draf												
4	Konsultasi dengan tim internal dan eksternal (pembahasan substansi)												
5	Penyusunan template masing-masing kabupaten												
6	Konsultasi untuk finalisasi												
FINALISASI													
7	Finalisasi												
8	Penggandaan materi												

e. Fomat Tulisan

Format penulisan Dokumen Perencanaan Identifikasi masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal adalah sebagai berikut:

Cover Depan

Kata Pengantar

Daftar Isi

BAB I PENDAHULUAN

- I.1. Latar Belakang,
- I.2. Dasar Hukum,
- I.3. Maksud dan Tujuan,
- I.4. Hasil Yang Diharapkan,
- I.5. Ruang Lingkup Pelaksanaan,
- I.6. Sumber Pendanaan

BAB II GAMBARAN UMUM DAERAH TERTINGGAL

- 2.1. Kondisi Umum Kabupaten
- 2.2. Perekonomian
 - a. PDRB
 - b. Penduduk Miskin
 - c. IPM
- 2.3. Sumber Daya Manusia
 - a. Angka Harapan Hidup
 - b. Rata-rata Lama Sekolah
 - c. Angka Melek Huruf
- 2.4. Infrastruktur
 - a. Pendidikan
 - b. Kesehatan
- 2.5. Aksesibilitas
 - a. Transportasi & Telekomunikasi
 - b. Energi
- 2.6. Kemampuan Keuangan Daerah
- 2.7. Karakteristik Daerah
- 2.8. Sebaran Wilayah-Wilayah yang Mengalami Ketertinggalan

BAB III. METODE IDENTIFIKASI

- 3.1. Kriteria dan Indikator Ketertinggalan
 - a. Perekonomian
 - b. Sumber Daya Manusia
 - c. Infrastruktur
 - d. Aksesibilitas
 - e. Kemampuan Keuangan Daerah
 - f. Karakteristik Daerah
- 3.2. Metode Penentuan Ketertinggalan
 - a. Standarisasi Nilai indikator
 - b. Penentuan Bobot dan Arah Indikator
 - c. Perhitungan Indeks Komposit

3.3. Identifikasi Aspek Ketertinggalan Kabupaten

- a. Penentuan Batas Indeks Komposit Kab. Potensi Maju
- b. Penentuan Batas Maksimum Indeks (BMI)
- c. Penentuan Kriteria dan Indikator yang Perlu di Intervensi

BAB IV ANALISIS IDENTIFIKASI (*)

- 4.1. Perekonomian
- 4.2. Sumber Daya Manusia
- 4.3. Infrastruktur
- 4.4. Aksesibilitas
- 4.5. Kemampuan Keuangan Daerah
- 4.6. Karakteristik Daerah

*) catatan: setiap kabupaten memiliki ketertinggalan yang berbeda dari 6 kriteria tersebut

BAB V PENUTUP

- 5.1. Kesimpulan
- 5.2. Saran-saran

Lampiran-lampiran

3.2. Pelaksanaan

Pelaksanaan kegiatan identifikasi masalah-masalah ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal adalah sebagai berikut:

- a) Pengumpulan, pengolahan dan analisis data untuk masing-masing kabupaten
- b) Penyusunan draf
- c) Konsultasi dengan tim internal dan eksternal (pembahasan substansi)
- d) Penyusunan template masing-masing kabupaten
- e) Konsultasi untuk finalisasi

3.3. Finalisasi

Finalisasi adalah tahapan akhir kegiatan identifikasi masalah-masalah ketertinggalan kabupaten daerah tertinggal. Adapun kegiatannya adalah sebagai berikut:

- a) Pengecekan laporan dokumen akhir
- b) Penggandaan laporan dokumen perencanaan Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal

BAB IV

PENUTUP

Demikian Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Identifikasi Masalah-masalah Ketertinggalan Kabupaten Daerah Tertinggal ini dibuat sebagai acuan bagi Tim Pusat dan Daerah dalam melakukan kegiatan identifikasi permasalahan di kabupaten daerah tertinggal. Identifikasi permasalahan yang dilakukan secara tepat mengenai berbagai aspek ketertinggalan suatu daerah merupakan suatu hal yang penting agar penentuan prioritas program tidak salah arah.

Petunjuk pelaksanaan ini memang belum sempurna, oleh sebab itu apabila dalam pelaksanaan kegiatan masih ada hal-hal yang belum di atur dalam petunjuk pelaksanaan ini ini, maka dapat dilakukan penyesuaian dengan situasi dan kondisi di lapangan.

Semoga Petunjuk Pelaksanaan ini dapat membantu mempermudah dan memperlancar dalam melakukan identifikasi permasalahan-permasalahan ketertinggalan kabupeten daerah tertinggal secara baik.