

*Ringkasan Eksekutif*

Kajian Akademik  
**Rencana Pembentukan Kabupaten Lombok Timur Selatan  
Sebagai Pemekaran Dari Kabupaten Lombok Timur**  
Provinsi Nusa Tenggara Barat  
Tahun Anggaran 2010



Research Centre for Politics and Government (PolGov)  
pada  
**Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Gadjah Mada**

## ***Ringkasan Eksekutif***

Kajian Akademik

### **Rencana Pembentukan Kabupaten Lombok Timur Selatan**

#### **Sebagai Pemekaran Dari Kabupaten Lombok Timur**

Provinsi Nusa Tenggara Barat

Tahun Anggaran 2010

Belakangan ini berkembang aspirasi membentuk Daerah Otonom Baru (DOB), di wilayah yang selama ini menjadi yurisdiksi Kabupaten Lombok Timur. Kabupaten baru ini hendak diberi nama Lombok Timur Selatan (LTS). Kajian dilakukan dalam rangka itu, namun dilakukan dengan kerangka fikir akademik yang mapan.

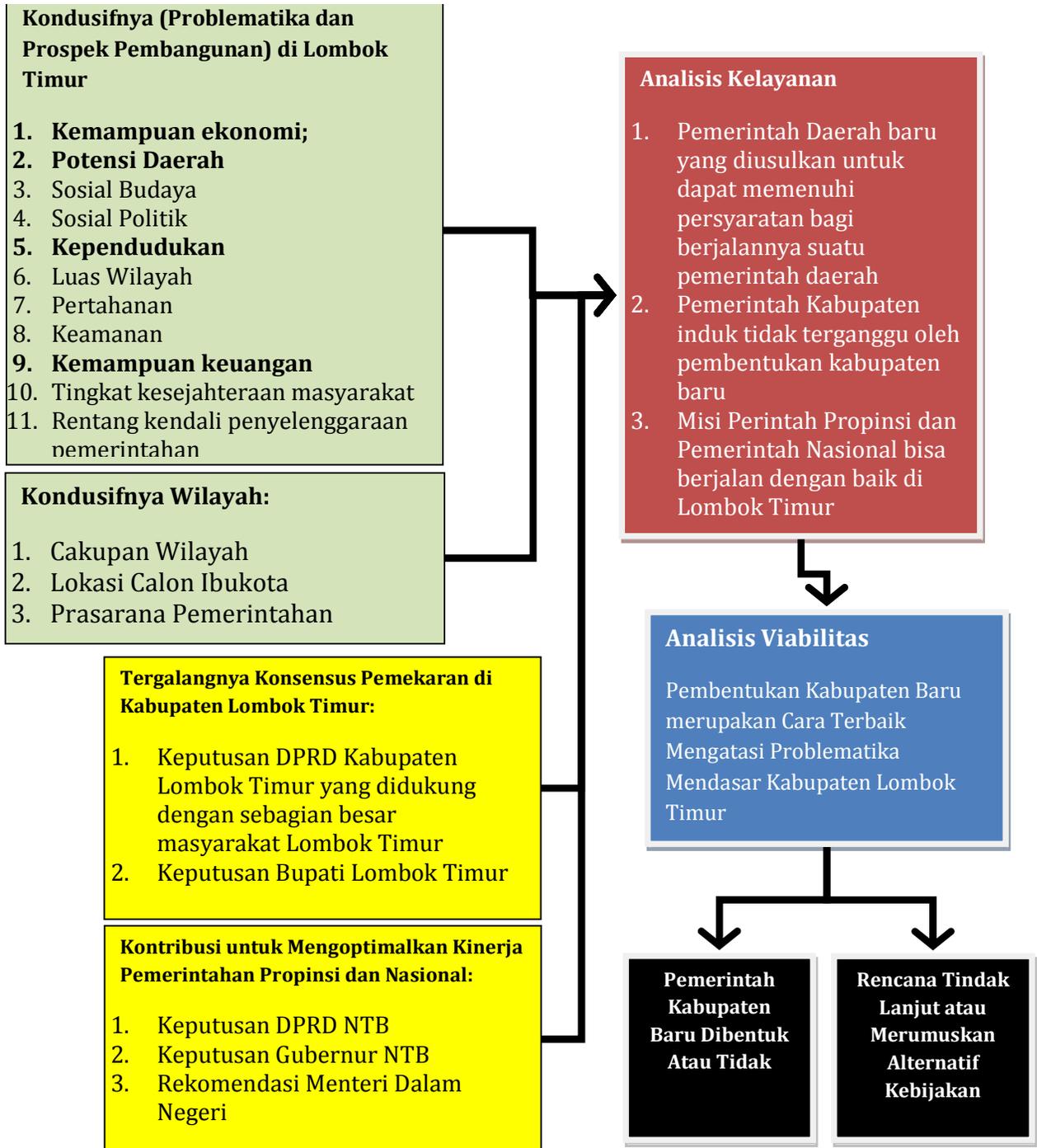
Dalam kajian ini, pembentukan DOB ini difahami sebagai upaya untuk menghadirkan efektifitas pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan, khususnya dalam mengoptimalkan penanganan masalah-masalah yang ada. DOB yang hendak dibentuk bukan hanya harus dipastikan sanggup mengatur dan mengurus rumah tangga pemerintahan daerah namun, yang tidak kalah pentingnya, harus menjadi solusi bagi masalah-masalah nyata yang dirasakan masyarakat. Jelasnya, DOB tidak perlu ada sekiranya hanya akan menghadirkan permasalahan baru.

Berbagai lembaga penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar dari DOB gagal untuk berkapasitas secara optimal dalam menyediakan nilai-nilai kesejahteraan secara luas. Kegagalan tersebut disebabkan oleh beragam faktor, namun secara substantif berakar dari:

1. tidak adanya kesadaran untuk bertransisi atau mempersiapkan diri;
2. terlampau kuatnya dimensi politisasi DOB oleh kalangan elit;
3. gegabahnya keputusan dalam membentuk DOB sedemikian sehingga DOB tersebut gagal merumuskan dan menangani prioritas pemerintahan di tahun-tahun awal; dan
4. tidak adanya disain monitoring dan evaluasi dari pemerintah 'level' atasan.

Aspirasi membentuk DOB Lombok Timur Selatan tentu saja perlu direspon secara cermat. Untuk itu, kajian ini tidak semata-mata mengukur kelayakan untuk mendirikan DOB, sekedar memenuhi persyaratan legal-formal sebagaimana Peraturan Pemerintah No 78 tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Dalam kerangka ini, pemekaran tidaklah ditempatkan sebagai tujuan, melainkan

# Skema 1 Kerangka Pengkajian Pembentukan Kabupaten Baru di Lombok Timur



“sekedar” sebagai salah satu pilihan cara atau instrumen yang bisa dipakai dalam membangun daerah, dalam mengatasi masalah-masalahnya masyarakat. Pembentukan DOB dilakukan bukan sekedar mensyaratkan pembentukan itu layak (*feasible*) melainkan juga betul-betul diperlukan (*viasible*). Sebagaimana diperlihatkan dalam Skema 1, aspirasi untuk membentuk Kabupaten Lombok Timur Selatan perlu ditindaklanjuti bukan karena hal itu layak diperjuangkan, melainkan karena hal itu juga masuk akal untuk diwujudkan atau masuk akal untuk mengatasi masalah-masalah yang mengedepan. Gagasan pembentukan DOB LTS masuk akal untuk ditindaklanjuti sepanjang hal itu menjadi; 1) agenda bersama seluruh masyarakat yang berpotensi menjadi warga DOB, 2) agenda seluruh masyarakat di kabupaten induk, 3) agenda seluruh pemangku fungsi pemerintahan (eksekutif dan legislatif) di kabupaten induk, 4) agenda sejajar dengan rencana pembangunan di level provinsi, dan 5) agenda tidak terpisahkan dari perencanaan pembangunan nasional. Gagasan pembentukan DOB tegasnya harus menjadi wacana bersama baik di level lokal, provinsi, dan disepakati secara nasional, sehingga akan ada kesamaan komitmen untuk mengawalinya. Lebih dalam lagi, gagasan pemekaran haruslah menjadikan agenda tantangan dan permasalahan daerah sebagai sesuatu yang harus dikedepankan untuk dijawab.

Kabupaten Lombok Timur, khususnya LTS, dihadapkan pada persoalan yang kompleks. Masalah paling pokok yang dihadapi oleh LTS kemiskinan sebagai akibat dari situasi alam maupun implikasi kebijakan. Kawasan LTS yang secara umum adalah daerah pertanian dihadapkan pada masalah kekeringan yang secara rutin terjadi setiap tahunnya. Situasi ini menyebabkan masyarakat terjebak dalam lingkaran kemiskinan, yang kemudian beramplifikasi pada masalah sosial lainnya; misalnya keamanan dan masalah yang diakibatkan sistem buruh migran ke luar negeri. Kemiskinan yang menjerat penduduk LTS diperparah dengan berbagai kebijakan yang tidak memihak, terutama terkait dengan sektor perkebunan tembakau. Masyarakat tani tembakau yang adalah mayoritas dihadapkan pada ganasnya sistem transaksi perusahaan besar yang membuat mereka tidak memiliki daya tawar dan pada tidak berpihaknya kebijakan energi pemerintah yang membuat sistem pengolahan tembakau dihadapkan pada mahalnya biaya pengeringan. Masalah dasar untuk pengembangan sektor ekonomi pertanian ini sampai sekarang belum ada solusi konkretnya.

Tantangan selanjutnya yang mengungking kawasan LTS adalah sistem pelayanan dasar untuk memenuhi nilai-nilai dasar kesejahteraan. Pelayanan dasar yang dimaksudkan adalah infrastruktur untuk mobilitas ekonomi dan penduduk, pendidikan, dan kesehatan. Dalam bentuk fisik, memang sejumlah fasilitas memang sudah tersedia, termasuk tidak adanya kendala berarti terkait dengan jangkauan pelayanan. Namun demikian adanya fasilitas yang relatif tersedia di sekitar kantong pemukiman penduduk tidak otomatis membuat sistem pelayanan berjalan sebagai akibat masih sangat minimnya sumber daya untuk memberikan pelayanan. Dalam bidang kesehatan misalnya, meskipun sudah ada puskesmas, namun tidak otomatis pelayanan tersedia karena miskinnya sumber daya manusia layanan kesehatan. Situasi serupa dalam pendidikan, dimana angka partisipasi sekolah masih rendah, sehingga sumber daya manusia yang ada secara umum berpendidikan rendah. Masalah minimnya infrastruktur yang lain adalah untuk penopang aktifitas ekonomi utama masyarakat, dimana rencana untuk pengadaan waduk sebagai sumber daya air bagi tumbuhnya ekonomi kawasan selatan sampai saat ini masih belum terealisasi.

Di luar dua masalah pokok yang berhubungan dengan masalah pelayanan dan pengembangan ekonomi tersebut, kawasan LTS juga menghadapi kompleksitas masalah sosial yang tidak ringan. Kompleksitas masalah sosial ini tidak terlepas dari belum solidnya konsolidasi Nahdatul Wathon (NW) sebagai kekuatan sosial-politik utama di Lombok Timur. Solidnya kembali NW menjadi salah satu kunci bagi stabilitas sosial kawasan, yang bisa mendukung kondusifitas penyelesaian berbagai masalah sosial, ekonomi dan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Di tengah kompleksitas masalah yang masih menghadang pencapaian kemajuan dan kesejahteraan daerah tersebut, kawasan Lombok Timur khususnya LTS memiliki potensi yang sangat besar untuk maju dan berkembang. Luasnya lahan pertanian adalah harapan besar, termasuk komoditas tembakau Virginia yang menjadi kebanggaan para petaninya. Namun demikian, tidak adanya sistem irigasi dan sistem pasar yang adil, maka potensi besar tersebut tidak akan bermakna sama sekali bagi pengembangan kesejahteraan. Langkah-langkah untuk pengadaan sistem irigasi yang menjangkau lahan-lahan tidur adalah prioritas utama pembangunan yang harus dijawab pemerintah daerah. Pun halnya dengan kesanggupan daerah untuk menjadi kekuatan pelindung bagi petani tembakau, baik dari kebijakan nasional yang tidak menguntungkan dan dari ganasnya sistem pasar yang dimonopoli oleh perusahaan-perusahaan multinasional adalah agenda utama pemerintahan, jika memang menjadikan peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai prioritas pemerintahan.

Potensi besar lainnya yang dimiliki oleh kawasan LTS adalah kekayaan laut, yang tidak hanya menghadirkan sumber daya perikanan, potensi rumput laut, mutiara, dan hasil laut lainnya, namun juga keindahan alam pantai yang luar biasa. Namun, sayang sekali sampai saat ini, potensi tersebut dibiarkan tanpa dikelola dengan skema kebijakan yang jelas. Potensi laut masih menjadi cerita, bahwa Lombok Timur memiliki sesuatu yang tersembunyi dan kaya, namun kekayaan tersebut belum jelas akan diolah untuk apa. Pantai yang indah juga dibiarkan belum dikelola secara optimal. Satu dua kawasan pantai nan elok memang sudah dikomersialisasikan, namun sayang sekali sepenuhnya di bawah kendali investasi asing, yang sangat mungkin tidak memberikan dampak optimal bagi kemajuan pembangunan daerah maupun peningkatan ekonomi masyarakat pesisirnya. Perlindungan atas kawasan pantai dari ganasnya serbuan investasi asing juga menjadi agenda yang harus disadari oleh semua unsur pemerintahan.

Limpahan kekayaan dan keindahan alam tersebut terpadukan dengan jumlah penduduk yang besar, yang jika dikelola secara tepat akan melahirkan perputaran kesejahteraan daerah yang luar biasa. Dikarenakan kondisi alam yang sementara ini memaksa sebagian besar penduduk terjerat dalam jurang kemiskinan, sangat banyak penduduk kawasan LTS yang mengembangkan sayap, mencari sumber ekonomi hingga berbagai negara, sebagai pekerja migran. Kekuatan ekonomi yang dihasilkan oleh pahlawan devisa ini sangat besar, meskipun sesungguhnya belum ada kebijakan daerah yang cukup layak untuk mempersiapkan mereka ketika berangkat, melindungi mereka ketika ada masalah, dan memberdayakan mereka ketika sudah kembali dari luar negeri. Adalah mendesak adanya kebijakan yang komprehensif terhadap kelompok pekerja migran; mengingat karena merekalah simbolisasi kesejahteraan keluarga meningkat dan masjid-masjid indah bisa didirikan di seantero Lombok Timur, termasuk wilayah selatan. Adalah fungsi negara untuk melindungi mereka, meningkatkan kapasitasnya sebelum berangkat, dan menstimulasi lapangan ekonomi baru setelah mereka pulang. Dipadukan dengan kekuatan NW yang menjadi aktor sosial-politik dan agama utama, hal-hal tersebut menunjukkan betapa tingkat kemandirian masyarakat yang tinggi dan kuatnya partisipasi masyarakat dalam menyediakan ukuran-ukuran kesejahteraannya sendiri. Adalah fungsi pemerintah daerah untuk memfasilitasi pengembangannya dan menjadikan kekuatan sosial-masyarakat ini sebagai energi pengembangan daerah.

Dalam konteks gagasan pembentukan DOB LTS, kedalaman dan keluasan diskusi tentang gagasan pemekaran belumlah terjadi. Nuansa bahwa gagasan ini masih terkelola di level-level yang terbatas sangatlah kuat, sehingga dibutuhkan pendalaman gagasan. Diskusi gagasan yang menjangkau seluruh komponen masyarakat sangatlah penting, demikian halnya mencapai kesepakatan yang substantif di DPRD dan di eksekutif. Dengan adanya proses tersebut, maka penciptaan konsensus akan bisa dilakukan, karena pada dasarnya ide pembentukan DOB adalah konsensus yang melibatkan banyak pihak, baik di pemerintahan

maupun di masyarakat. Belum cukup matangnya gagasan pembentukan DOB LTS juga bisa dirasakan dari masih belum kuatnya diskusi masalah tantangan masyarakat sebagai sesuatu yang harus dijawab segera dari proses pemekaran. Pentingnya menyadari tantangan dan merumuskannya sebagai konsensus pertama yang harus ditangani penyelesaiannya sangatlah substansial, mengingat pemekaran pada dasarnya adalah instrumen untuk menghadirkan fungsi kesejahteraan, dan bukan tujuan yang utama. Sayangnya, diskusi akan hal tersebut belum menjadi wacana yang utama. Mengingat hal-hal tersebut, mendahulukan pembentukan kabupaten baru bisa menyebabkan masalah-masalah pokok tentang kesejahteraan dan kemajuan daerah tidak menjadi prioritas utama. Upaya untuk menyelesaikan masalah-masalah dasar kesejahteraan masyarakat, peningkatan layanan publik, dan pengadaan infrastruktur yang menjadi syarat berkembangnya ekonomi wilayah selatan karenanya harus mendahului atau ditempatkan sebagai prioritas terdepan daerah untuk saat ini, di atas agenda-agenda lainnya termasuk pembentukan DOB.

Berdasarkan telaah kelayakan dan visibilitas tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa untuk saat ini pembentukan DOB bukan pilihan yang tepat. Bukan hanya proses konsolidasi konsensus untuk membentuk DOB belum tuntas, DOB yang diharapkan terbentuk juga tidak akan mampu menopang jalannya pemerintahan secara efektif. Lagi pula, lingkup wilayah yang hendak dicakup sebagai yurisdiksinya juga belum tuntas disepakati. Kesepakatan tentang calon lokasi ibukota juga belum tuntas dipersiapkan.

Aspirasi untuk mendirikan DOB sejauh ini didasari optimisme yang berlebihan. Harapan biaya pembangunan akan dicukupi melalui Dana Alokasi Umum dari pemerintah nasional adalah hal yang muskil mengingat pengalaman di kabupaten induk selama ini menunjukkan bahwa dana tersebut terserap habis untuk menutup pengeluaran rutin. Pada saat yang bersamaan, sumberdaya alam yang selama ini didambakan akan menciptakan kemakmuran tidak akan dapat didayagunakan dalam waktu dekat. Lombok Timur Selatan memerlukan sejumlah prasarat lain agar sumberdaya tersebut dapat diaktifasi.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, Pemerintah Kabupaten Lombok Timur disarankan untuk memfokuskan diri pada pengembangan kawasan selatan Kabupaten Lombok Timur. Hal ini dimaksudkan untuk sedapat mungkin untuk merintis jalan keluar atas berbagai masalah yang dikemukakan di depan, yang membuat potensi luar biasa di Kabupaten Seribu Masjid ini masih bergulat dengan upaya menciptakan kesejahteraan masyarakat. Sejumlah prioritas pemerintahan yang diusulkan untuk dikembangkan oleh pemerintah daerah dan segenap komponen sosial politik di Kabupaten Lombok Timur mencakup: 1) pengembangan ekonomi pertanian melalui pengadaan infrastruktur pokok (misalnya percepatan pembangunan dam dan sistem irigasi); 2) pengembangan ekonomi tembakau melalui kebijakan negosiasi dengan perusahaan besar dan negosiasi kebijakan energi; 3) pembangunan kluster industri berbasis laut di kawasan selatan (termasuk sektor wisata); 4) pengembangan sistem pelayanan dasar dan ekonomi rumah tangga melalui penguatan fungsi kecamatan; 5) pengembangan kebijakan berkaitan dengan perlindungan dan pengembangan pekerja migran; dan 6) pengembangan sumber daya manusia dengan memperkuat kerjasama dengan kekuatan sosial-kemasyarakatan. Poin-poin tersebut adalah kunci bagi berkembangnya kesejahteraan masyarakat yang pada dasarnya menjadi tanggungjawab mulia baik yang digariskan oleh konstitusi negara maupun oleh keyakinan beragama masyarakat Lombok Timur. Rintisan atas jalan keluar tersebut akan menjadi bukti komitmen pemerintah dalam menjalankan fungsinya, baik sebagai penyedia maupun fasilitator pengembangan kesejahteraan masyarakat melalui kebijakan pengembangan daerah tepat.

---- SSSS----