

Partisipasi Publik di Era Otonomi Daerah

Di Lombok, Nusa Tenggara Barat

Partisipasi Publik di Era Otonomi Daerah

Di Lombok, Nusa Tenggara Barat

Penulis :

**Dede Wardiat
Nyayu Fatimah
Musiana Adenan**

Editor :

Dede Wardiat



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

KATALOG DALAM TERBITAN

Wardiat, Dede

Partisipasi Publik di Era Otonomi Daerah di Lombok, Nusa Tenggara Barat/Dede Wardiat; Nyayu Fatimah; Musiana Adenan - Jakarta : LIPI, 2006

viii, 187 hal, 21 cm

ISBN 979-26-2483-X

1. OTONOMI DAERAH
2. PARTISIPASI PUBLIK - NTB

307.1

Penerbit : LIPI Press, Anggota IKAPI
Jl. Gondangdia Lama 39, Menteng, Jakarta 10350
Telp. 314 0228, 314 6942 Fax. 314 4591
e-mail : bmlipi@uninet.net.id
lipipress@uninet.net.id

Partisipasi Publik di Era Otonomi Daerah

Copyright© 2006 Puslit. Kemasyarakatan dan Kebudayaan-LIPI
Gedung Widya Graha, Lt. VI & IX
Jl. Jend. Gatot Subroto No. 10 Jakarta Selatan
Telp/Fax. : (021) 5701232

Sumber Gambar Sampul : Leaflet Dinas Perhubungan & Pariwisata Lombok Timur 2001

KATA PENGANTAR

Buku "Partisipasi Publik di Era Otonomi Daerah di Lombok, Nusa Tenggara Barat". merupakan salah satu hasil penelitian yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Tahun Anggaran 2006.

Kegiatan penelitian ini dapat terselenggara dengan baik dan lancar berkat adanya kerjasama dari berbagai pihak dan kalangan. Baik dari pemerintah pusat ataupun daerah, berbagai instansi atau lembaga pemerintah dan swasta serta masyarakat, terutama di daerah penelitian. Atas segala kerjasama dan bantuan yang menjadikan lancarnya penelitian ini, kami mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya. Tidak lupa pula disampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya atas jerih payah dan kerja keras para peneliti dan staf administrasi di lingkungan PMB-LIPI pada khususnya yang terlibat di dalam proses terselenggaranya kegiatan penelitian ini.

Laporan hasil penelitian ini telah dibahas secara mendalam pada seminar hasil penelitian PMB-LIPI, yang diselenggarakan pada bulan 20 – 21 September 2006. Meskipun demikian, kami menyadari bahwa laporan penelitian ini tidak lepas dari kelemahan-kelemahan baik dalam metode pendekatan maupun pada substansinya, oleh karena itu berbagai masukan berupa saran dan kritik akan sangat membantu kami guna penyempurnaan laporan penelitian PMB-LIPI

di masa yang akan datang. Hasil penelitian ini diharapkan tetap akan banyak memberikan manfaat, baik bagi para akademisi maupun para praktisi.

Jakarta, Desember 2006

Kepala Pusat Penelitian
Kemasyarakatan dan Kebudayaan – LIPI

Ttd.

Dr. M. Hisyam, APU

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----|
| KATA PENGANTAR | i |
| DAFTAR ISI | iii |
| DAFTAR TABEL | v |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1. Latar Belakang Masalah | 1 |
| 1.2. Ruang Lingkup..... | 11 |
| 1.3. Perumusan Masalah | 12 |
| 1.4. Tujuan dan Sasaran Penelitian | 14 |
| 1.5. Kerangka Konseptual..... | 14 |
| 1.6. Metodologi..... | 20 |
| | |
| BAB II GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN | 23 |
| 2.1. Keadaan Geografis..... | 23 |
| 2.2. Sistim Nilai dalam Masyarakat Lombok Timur..... | 35 |
| 2.3. Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sumber Daya Ekonomi (SDE) | 37 |
| 2.3.1. Aspek Pendidikan | 37 |
| 2.3.2. Aspek Kesehatan..... | 45 |
| 2.3.3. Potensi Daerah | 50 |
| | |
| BAB III PARTISIPASI PUBLIK DALAM PELAYANAN DASAR DAN PENGEMBANGAN POTENSI LOKAL | 57 |
| 3.1. Partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan Kabupaten Lombok Timur..... | 57 |
| 3.2. Partisipasi di Bidang Pendidikan | 61 |

| | |
|---|------------|
| A. Dewan Pendidikan | 79 |
| B. Komite Sekolah/Dewan Sekolah/Majelis Madrasah..... | 95 |
| 3.3. Partisipasi Publik dalam Pelayanan Kesehatan..... | 109 |
| 3.3.1. Kebijakan Pembangunan Kesehatan di Kabupaten Lombok Timur | 109 |
| 3.3.2. Sarana dan Prasarana Kesehatan Kabupaten Lombok Timur..... | 113 |
| 3.3.3. Pelayanan Kesehatan di Kabupaten Lombok Timur..... | 119 |
| 3.3.4. Partisipasi di Bidang Kesehatan | 124 |
| 3.4. Partisipasi Publik dalam Pengembangan Potensi Pertanian..... | 142 |
| 3.4.1. Partisipasi Publik dalam Pengembangan Potensi Perkebunan..... | 158 |
| 3.4.2. Kelompok Petani Tembakau Binaan dan Swadaya..... | 162 |
| BAB IV CATATAN PENUTUP..... | 169 |
| DAFTAR KEPUSTAKAAN | 181 |

DAFTAR TABEL

| | | |
|----------|--|----|
| Tabel 1 | Jumlah Pemeluk Agama di Kabupaten Lombok Timur Dilihat per Kecamatan Tahun 2004 | 25 |
| Tabel 2 | Tata Guna Lahan di Kabupaten Lombok Timur 2005 | 26 |
| Tabel 3 | Banyaknya Desa dan Luas Wilayah per Kecamatan di Lombok Timur Tahun 2005..... | 28 |
| Tabel 4 | Penyebaran Penduduk dan Kepadatan Penduduk per Kecamatan di Kabupaten Lombok Timur..... | 29 |
| Tabel 5 | Tingkat Kepadatan Penduduk per Kecamatan di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2000 – 2004 (jiwa/km ²) | 30 |
| Tabel 6 | Keadaan Penduduk Kabupaten Lombok Timur yang Pernah/Sedang Menjadi TKI Luar Negeri Menurut Kecamatan Tahun 2004 | 32 |
| Tabel 7 | Persentase Penduduk 10 Tahun Ke Atas yang Bekerja Menurut Lapangan Usaha dan Jenis Kelamin di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005..... | 33 |
| Tabel 8 | Jumlah Tempat Peribadatan per Kecamatan Tahun 2004 | 34 |
| Tabel 9 | Perkembangan Pendidikan di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2003/2004 Melalui Jalur Persekolahan..... | 38 |
| Tabel 10 | Perkembangan Pendidikan Agama di Lombok Timur Tahun Ajaran 2004/2005 | 39 |
| Tabel 11 | Banyaknya Pondok Pesantren, Santri dan Pengasuh di Kabupaten Lombok Timur Menurut Kecamatan Tahun 2003 | 40 |
| Tabel 12 | Banyaknya Perguruan Tinggi, Mahasiswa dan Dosen di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2002..... | 42 |

| | | |
|----------|--|----|
| Tabel 13 | Tingkat Pendidikan Penduduk Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005 | 43 |
| Tabel 14 | Banyaknya Penduduk Usia Sekolah Menurut Kecamatan di Lombok Timur Tahun 2004..... | 44 |
| Tabel 15 | Banyaknya Fasilitas Pelayanan Kesehatan di Lombok Timur Tahun 2000 – 2004..... | 47 |
| Tabel 16 | Jumlah Tenaga Kesehatan Menurut Kategori Tahun 2000 – 2004 | 48 |
| Tabel 17 | Banyaknya Keluarga Pra Sejahtera Menurut Kecamatan Hasil Pendataan Keluarga Tahun 2004 | 49 |
| Tabel 18 | Luas Lahan Menurut Penggunaan di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2004..... | 51 |
| Tabel 19 | Luas Panen dan Produksi Padi Sawah dan Padi Ladang di Kabupaten Lombok Timur dirinci per Kecamatan Tahun 2002 – 2004 | 52 |
| Tabel 20 | Luas Areal Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Jenisnya di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2002 – 2004 | 54 |
| Tabel 21 | Luas Pengembangan Areal Tanaman Tembakau Virginia di Lombok Timur..... | 55 |
| Tabel 22 | Jumlah Sekolah pada Setiap Tingkatan | 68 |
| Tabel 23 | Kondisi Setiap Tingkatan Sekolah..... | 72 |
| Tabel 24 | Kondisi Ruang Kelas Pada Setiap Tingkatan Sekolah..... | 73 |
| Tabel 25 | Alokasi APBD untuk Bidang Pendidikan..... | 74 |
| Tabel 26 | Wilayah Pengawasan Dewan Pendidikan..... | 84 |
| Tabel 27 | Pembagian Wilayah Kerja Pengurus Dewan Pendidikan ... | 88 |
| Tabel 28 | Peran, Fungsi Manajemen serta Indikator Kinerja Dewan Pendidikan | 89 |

| | | |
|----------|--|-----|
| Tabel 29 | Sumber Dana Dewan Pendidikan | 94 |
| Tabel 30 | Perbandingan Sekolah Negeri dengan Swasta pada Setiap Tingkatan | 102 |
| Tabel 31 | Perkembangan Pesantren di Lombok Timur..... | 104 |
| Tabel 32 | Penyebaran Pesantren pada Setiap Kecamatan di Lombok Timur..... | 105 |
| Tabel 33 | Jumlah Madrasah Setiap Tingkatan di Lombok Timur..... | 107 |
| Tabel 34 | Banyaknya Fasilitas Pelayanan Kesehatan di Lombok Timur Tahun 2000 – 2004..... | 114 |
| Tabel 35 | Jumlah Tenaga Kesehatan Menurut Kategori Tahun 2000 – 2004 | 116 |
| Tabel 36 | Jumlah Penduduk dan Sarana Kesehatan di Kabupaten Lombok Timur..... | 118 |
| Tabel 37 | Jumlah dan Persentase Ibu Hamil, Kelahiran dan Pertolongan Persalinan per Kecamatan & Puskesmas di Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2004..... | 122 |
| Tabel 38 | Penduduk yang mempunyai Asuransi Kesehatan dan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (JPKM) Menurut Jenis dan Kecamatan Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2003 | 131 |
| Tabel 39 | Persentase Keluarga Miskin yang Mendapat Pelayanan Kesehatan, Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2004 | 133 |
| Tabel 40 | Luas Lahan di Kabupaten Lombok Timur Menurut Penggunaannya Tahun 2005 | 143 |
| Tabel 41 | Rencana dan Realisasi Intensifikasi Tahun 2005 di Kabupaten Lombok Timur..... | 146 |
| Tabel 42 | Perbandingan Luas Tanam Padi dan Palawija Tahun 2004 dan 2005 di Kabupaten Lombok Timur..... | 147 |

| | | |
|----------|---|-----|
| Tabel 43 | Produksi Padi dan Palawija di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2000 – 2004..... | 148 |
| Tabel 44 | Rencana dan Realisasi Luas Panen Padi dan Palawija Tahun 2005 Kabupaten Lombok Timur..... | 149 |
| Tabel 45 | Luas Panen dan Produksi Sayur-Sayuran di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2001 – 2004..... | 150 |
| Tabel 46 | Jenis, Jumlah Pupuk dan Pestisida yang Beredar Tahun 2005 di Kabupaten Lombok Timur | 152 |
| Tabel 47 | Daftar Penerima BPLM LPMD Tahun 2005 di Kabupaten Lombok Timur..... | 153 |
| Tabel 48 | Data Luas Wilayah Kelompok Tani dan Jumlah Kelompok Anggota di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005 | 155 |
| Tabel 49 | Jumlah KOPTAN sampai dengan Desember 2005 Berdasarkan Wilayah Kecamatan di Kabupaten Lombok Timur | 157 |
| Tabel 50 | Luas Areal Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Jenisnya di Kabupaten Lombok Timur 2002 – 2004 | 158 |
| Tabel 51 | Produksi Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Jenisnya di Kabupaten Lombok Timur 2004..... | 159 |
| Tabel 52 | Pengembangan Tembakau Virginia di Lombok Timur Tahun 1999 – 2003 | 161 |
| Tabel 53 | Rencana Program Intensifikasi Tembakau Virginia Musim Tanam 2005 dari Masing-Masing Pengelola di Wilayah Lombok Timur | 163 |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Salah satu tujuan (tujuan politis) pelaksanaan desentralisasi dan otonomi adalah demokratisasi di daerah. Bila tujuan ini dihubungkan dengan keberadaan pemerintah daerah, maka tujuan politik akan memposisikan Pemerintah Daerah sebagai media pendidikan politik bagi masyarakatnya di tingkat lokal dan secara agregat akan berkontribusi pada pendidikan politik, secara nasional untuk mempercepat terwujudnya *civil society*. Salah satu elemen penting dalam demokrasi adalah partisipasi publik, oleh karena itu pemberian ruang bagi partisipasi publik dalam manajemen pemerintahan daerah merupakan praktek yang *genuin* dalam demokratisasi. Namun hal itu tidaklah mudah, karena banyak kendala yang harus dihadapi, baik yang bersifat konseptual dari landasan yuridis yang ada maupun kendala internal dari birokrasi itu sendiri. Di tengah-tengah berbagai kendala yang ada, perubahan paradigma kenegaraan menuntut manajemen pemerintahan daerah untuk mengakomodasikan partisipasi publik ke dalam layanan dasar yang akan diberikan pada masyarakat.

Dalam perkembangan dewasa ini ada beberapa alasan utama di mana partisipasi publik harus mendapat tempat yang signifikan dalam manajemen pemerintahan daerah, alasan tersebut antara lain:

- a. Pemerintahan dimanapun didunia ini, sekalipun yang dibangun berdasarkan pada praktek yang sangat demokratis, tidak dapat memenuhi semua kebutuhan dan aspirasi warga negaranya. Sehingga partisipasi warganya dapat memberikan kontribusi untuk mengisi dan mengatasi hal tersebut. Bentuk-bentuk partisipasi warga bisa mulai dari spektrum yang paling ekstrim sampai pada bentuk kemitraan. Melalui partisipasi yang aktif, warga dapat mengekspresikan kepeduliannya maupun melakukan

kontrol sosial. Goetz dan Gaventa (2001) memberikan pandangan bahwa ekspresi kepedulian warga terhadap negaranya dapat berupa *complaint*, protes yang terorganisir, "*lobby*" dan berpartisipasi langsung dalam pembuatan keputusan publik dan menjalankan program-program pelayanan. Tujuannya untuk mendapatkan pelayanan publik yang terus menerus meningkat kualitasnya.

- b. Pemerintah memerlukan adanya *check and balances* dari warga untuk mewujudkan pertanggungjawaban kerjanya yang optimal. Warga tidak dapat memberikan peran ini hanya pada politisi belaka. Warga yang makin sadar dan dewasa dapat memahami kompleksitas dari berbagai isu pembangunan dan pemerintahan sehingga relatif mudah untuk terlibat dalam proses keputusan publik yang sehat. Partisipasi warga dapat membuat efisiensi dan harga menjadi murah, karena ada kontribusi nyata yang diberikan warga terhadap gerakan ataupun proses pembangunan tertentu. Warga yang aktif akan dapat memelihara hasil-hasil pembangunan yang telah mereka rencanakan sendiri.
- c. Partisipasi warga dapat memperkokoh solidaritas sosial dan memperkecil jurang pemisah antara kelompok kaya dan miskin, sehingga memperkecil gerakan-gerakan separatis dari kelompok yang "kecewa" maupun infiltrasi dari luar yang dapat merusak solidaritas sosial. Warga adalah pihak yang sangat tepat untuk mengartikulasikan kebutuhannya sendiri dan menciptakan solusi yang tepat untuk mereka.
- d. Partisipasi mendorong seluruh *civil society* untuk menciptakan sinergi dan kemitraan dengan pemerintah. Secara singkat, biaya sosial, politik dan ekonomi untuk perubahan masyarakat menuju suatu cita-cita tertentu menjadi sangat murah. Partisipasi warga sebenarnya membawa serta prinsip hak azasi manusia, untuk mendapatkan kesempatan melakukan ekspresi diri. Hal yang sangat penting yang dapat dikemukakan sebagai salah satu argumen penting adalah, ini merupakan jalan menuju pada

keadilan sosial, karena setiap pihak mempunyai hak dan tanggungjawab yang seimbang, khususnya bagi kelompok-kelompok rentan, marginal dan miskin. Mereka dapat mengekspresikan hak dan aspirasinya dan memperoleh kesempatan untuk memperkuat diri dalam mengakses sumber-sumber pertumbuhan yang ada di daerah tersebut.¹

Uraian di atas menggambarkan urgensi partisipasi publik di dalam pola hubungan negara dengan masyarakatnya. Dalam konteks itu partisipasi publik tidak hanya membawa implikasi terhadap tatanan suprastruktur (mekanisme manajemen pemerintahan) tetapi juga pada tatanan infra struktur (kondisi masyarakat). Demikian pentingnya peranan partisipasi publik sehingga seharusnya secara integral diletakan di dalam perundang-undangan tentang desentralisasi dan otonomi. Argumen yang mendasari hal itu, di samping secara konseptual, partisipasi publik berkaitan langsung dengan esensi desentralisasi dan otonomi, partisipasi publik juga berkaitan dengan implementasi kebijakan tersebut, antara lain:

- a. Berkaitan dengan dasar-dasar perencanaan daerah yang melibatkan masyarakat. Ini penting untuk mencegah program-program yang tidak terkait dengan kepentingan rakyat dan daerah setempat. Dengan demikian akan menjadi dasar-dasar peningkatan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- b. Berkaitan dengan akses dan kontrol rakyat terhadap sumber daya alam yang berada di daerahnya. Walaupun hal ini terkait dengan berbagai UU lain selain tentang otonomi daerah akan tetapi

¹Lihat Juni Thamrin dan Sawedi Muhammad, "Babak Baru Hubungan Negara dengan Warga: Nilai Strategis Partisipasi Warga Menuju *Local Good Governance* (Perbandingan Beberapa Negara)", Makalah, Dibawakan dalam *Workshop* "Otonomi Daerah dan Akuntabilitas Publik dalam Perspektif Lokal", Kedepatian Ilmu Pengetahuan Sosial Kemanusiaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (IPSK-LIPI), Jakarta, 20 Agustus 2002.

rakyat akan menuntut dan akan makin proaktif menuntut pengembangan akses dan mereka tak akan segan-segan melakukan kontrol terhadap pemanfaatan sumber daya alam yang ada di daerahnya. Terutama karena hal itu terkait langsung dengan hajat hidup alias kepentingan masyarakat.

- c. Tentu saja berkaitan dengan kecenderungan meningkatnya kontrol rakyat terhadap program-program atau proyek-proyek pemerintah daerah, dan posisi rakyat dalam konteks terjadi berbagai kemungkinan konflik multi pihak di daerah. Lebih dari argumen yang terkandung di dalam tiga gugusan persoalan tersebut, semua aspek tersebut berkaitan dengan tuntutan demokratisasi yang sejak dini harus diantisipasi dengan cara memberikan dasar-dasar hukum di dalam perundang-undangan. Dalam konteks ini pengembangan otonomi daerah haruslah diletakkan dalam kerangka demokratisasi di daerah.²

Dilihat dalam perspektif yang lebih luas, kebutuhan akan adanya partisipasi publik dalam mekanisme manajemen pemerintahan merupakan konsekuensi logis dari perubahan paradigma kenegaraan yang sedang berubah. Dominasi negara (*state*) sedang bergeser kearah penguatan kemasyarakatan, di tengah-tengah kondisi seperti ini masyarakat tidak lagi memandang partisipasi sebagai sebuah kesempatan yang diberikan oleh pemerintah, tetapi layanan dasar yang harus diterima sebagai bagian integral dari lokal *governance*. Dalam perkembangan lebih lanjut Pemerintah dan Perwakilan Rakyat bukan lagi menjadi satu-satunya pemain yang menentukan kebijakan publik. Tetapi partisipasi aktif masyarakat menjadi mekanisme bersama yang akan mengambil keputusan, mengontrol lembaga-lembaga fungsional dan menilai performa kinerja pelayanan publik.

²Lihat E. Shobirin Nadj, "Pemberdayaan Masyarakat dalam Konteks Otonomi Daerah", makalah dibawakan dalam Workshop "Otonomi Daerah dan Akuntabilitas Publik dalam Perspektif Lokal", Kedepuitan Ilmu Pengetahuan Sosial Kemanusiaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (IPSK-LIPI), Jakarta, 20 Agustus 2002.

Bila berbagai kecenderungan tersebut tidak dicermati dan partisipasi publik tidak diberi ruang secara proporsional, maka pelaksanaan desentralisasi dan otonomi akan diwarnai dengan berbagai jenis konflik yang bersifat multi pihak. Di beberapa daerah kondisi ini sudah terjadi dan cenderung terus meluas seiring dengan dinamika masyarakat lokal dalam mengartikulasikan kebutuhan yang dihadapinya.

Secara normatif, UU No. 22/1999 sebagai landasan yuridis pelaksanaan otonomi daerah tidak mengatur secara eksplisit dan jelas mengenai mekanisme partisipasi publik sebagaimana telah dibahas di muka. Padahal otonomi bukan hanya milik pemerintah daerah tetapi juga milik masyarakat daerah. Masyarakat daerah inilah seharusnya yang menjadi sasaran utama pelaksanaan kebijakan tersebut. Penekanan otonomi pada pemerintah daerah semata membawa implikasi luas, masyarakat dengan segenap peranan yang dimilikinya hanya dipandang sebagai obyek dari penyelenggaraan otonomi, padahal seharusnya menjadi subyek sesuai dengan esensi otonomi itu sendiri. Sebagai subyek, seharusnya masyarakatlah yang mengatur dan mengurus kewenangan yang diberikannya, dalam operasionalisasinya dijalankan oleh otoritas lokal (*local authorities*). Dalam konteks ini pemerintahan lokal menjadi media untuk mewujudkan tujuan kolektif masyarakat dalam bernegara. Secara tegas UU No. 22/1999 merumuskan Daerah Otonom sebagai kesatuan masyarakat hukum setempat, namun rumusan itu hanya sebatas definisi yang tidak mendapat porsi secukupnya dalam regulasi lebih lanjut. Akan diletakkan pada mekanisme seperti apa partisipasi publik dalam pemerintahan daerah, sama sekali tidak disentuh oleh peraturan perundangan tersebut. Oleh karena kelemahan konseptual itu maka undang-undang tersebut tidak memberikan landasan yang mengikat pemerintah daerah untuk melibatkan partisipasi publik di dalam mekanisme manajemen pemerintahannya.

Secara formal UU No. 22/1999 mengakui dua cara dalam mengakomodasikan partisipasi publik. Pertama, adanya perwakilan anggota masyarakat dalam keanggotaan DPRD. Kedua, desentralisasi

kepada unit yang lebih rendah, yakni desa. Selama ini adanya perwakilan dari anggota masyarakat di dalam keanggotaan DPRD dianggap sebagai wujud partisipasi publik dalam pemerintahan daerah, sistem demokrasi perwakilan masih dianggap dapat merepresentasikan rakyat dengan segenap kepentingannya di dalam lembaga formal. Namun dalam realitasnya ternyata sistem ini lebih banyak mendistorsi kepentingan rakyat, masyarakat tetap berada pada posisi yang lemah dalam menyalurkan aspirasi dan tuntutan lokalnya. Para anggota DPRD yang tadinya dimaksudkan untuk mewakili para konstituennya, ternyata lebih mengutamakan kepentingan partai dari pada konstituennya. Kondisi ini lebih parah lagi bila dihubungkan dengan rendahnya integritas moral dan akuntabilitas publik elit lokal, termasuk para anggota DPRD didalamnya. Dengan mengatasnamakan kepentingan rakyat, lembaga tersebut menjelma menjadi lembaga yang memiliki kekuasaan dominan di daerah. Keputusan dan kebijakan DPRD baik secara institusional maupun individual relatif sulit dikontrol oleh masyarakat, dalam konteks ini masyarakat seolah-olah memberikan cek kosong yang dapat digunakan sekehendak hatinya oleh para anggota DPRD. Kontrol terhadap mereka hanya dapat diberikan melalui mekanisme tunggal yang disebut pemilihan umum dengan proses penyelenggaraan lima tahun sekali. Dilihat dari sisi manajemen pemerintahan modern dengan nilai-nilai *local governance*, upaya mengangkat partisipasi publik dengan sistem ini tentu saja sangat jauh dari memadai. Padahal sistem perwakilan bukanlah satu-satunya wujud partisipasi publik, bahkan bukan pula wujud yang sesungguhnya dari partisipasi publik tersebut. Oleh karena itu untuk mewujudkan esensi partisipasi publik dalam pemerintahan daerah seharusnya tidak dibatasi oleh sistem perwakilan yang selama ini telah diterapkan. Sementara itu kebijakan dalam UU No. 22/1999 yang menempatkan desa sebagai daerah otonom harus diakui lebih demokratis dan partisipatif dibanding undang-undang sebelumnya (UU No. 5/1979). Berbagai upaya untuk mengangkat partisipasi publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah seharusnya terfokus kepada desa, sebab disanalah konsentrasi berbagai komunitas berada. Namun demikian secara empirik kondisi desa sekarang telah

mengalami perubahan yang mendasar. Uniformitas kebijakan tentang desa yang diterapkan dahulu, mobilisasi institusi lokal/adat untuk kepentingan politik tertentu pada masa orde baru telah memberikan kontribusi yang besar bagi perubahan-perubahan kondisi desa. Ditengah-tengah kondisi seperti ini partisipasi publik sulit diharapkan, terlebih-lebih bila dihubungkan dengan kondisi masyarakat kita yang terbiasa dengan pola-pola mobilisasi (*mobilized participation*) sebagaimana sering dilakukan pemerintah daerah pada masa lalu.

Selain kelemahan konseptual sebagaimana diuraikan di atas, struktur organisasi pemerintah daerah nampaknya tidak memberikan ruang yang cukup bagi partisipasi publik, walaupun struktur organisasi tersebut hasil reorganisasi yang dilakukan pada saat awal pelaksanaan paket kebijakan otonomi daerah. Sebagai contoh kasus misalnya struktur organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung. Sekalipun daerah ini telah melakukan dua kali restrukturisasi organisasi perangkat daerah, namun struktur organisasi yang terbentuk masih diwarnai resistensi nilai-nilai birokrasi lama dengan ciri-ciri birokrasi tradisional (*traditional bureaucratic authority*) yang tampak menonjol serta kecenderungan pemekaran (*proliferation*) kelembagaan dengan tanpa memperhitungkan dampak ikutan yang kemudian akan dihadapinya.³ Adanya resistensi terhadap nilai-nilai birokrasi lama mengindikasikan bahwa persoalan partisipasi publik masih dipandang sebagai persoalan yang berada diluar area manajemen pemerintahan sebagaimana terjadi di masa lalu. Program-program pemberdayaan masyarakat yang dirancang sebagai salah satu kegiatan yang dapat mengangkat partisipasi publik masih bersifat *ad hoc* dan parsial, belum menjadi bagian integral dari disain manajemen pemerintahan daerah yang melandasi berbagai program yang akan dijalkannya. Di tengah-tengah kendala struktural seperti itu, upaya

³ Lihat Dede Wardiat, dkk., "Implementasi Otonomi Daerah: Antara Restrukturisasi dan Pengembangan Potensi Lokal, Kasus Kabupaten Bandung dan Kabupaten Lebak", Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Puslit Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB-LIPI), Jakarta, 2001.

mengangkat partisipasi publik dalam pemerintahan daerah dihadapkan pada nilai-nilai universal birokrasi yang memang pada hakekatnya memiliki perbedaan dengan sifat partisipasi. Ada paradoks partisipasi ketika ia dikaitkan antara hubungan birokrasi dengan masyarakat. Keputusan birokrasi memberikan peluang kepada para pejabat untuk mengabaikan keberadaan publik tertentu ketika ia memberikan “hak istimewa” kepada publik lainnya. Seringkali badan-badan publik berusaha menghindari penentuan publik tertentu dalam aktivitas partisipasi dengan menggunakan prosedur tertentu sehingga mengakomodasi kepentingan publik yang satu dengan mengorbankan publik lainnya. Keputusan mengenai publik yang mana yang harus dilibatkan ini merupakan hal krusial dalam partisipasi publik. Ada *trade-off* antara partisipasi publik yang bersifat intensif dengan yang bersifat ekstensif. Isu publik yang mana yang harus menggunakan sifat yang satu, sementara itu lainnya menggunakan sifat yang lain, ini merupakan persoalan yang pelik. Penentuan secara serampangan pilihan prosedur dan sifat partisipasi jelas menentukan makna dan derajat partisipasi itu sendiri bagi publik. Jika penentuan itu tidak diatur secara jelas dalam kebijakan pemerintah daerah maka akibatnya akan memungkinkan tidak terselenggarakannya partisipasi publik paradoks lain yang dapat menyebabkan terhalangnya partisipasi terjadi dengan sendirinya adalah paradoks antara karakteristik partisipasi dengan birokrat. Partisipasi menuntut syarat adanya keterbukaan, fleksibilitas, responsifitas sementara di sisi lain birokrasi tradisional dibangun di atas landasan hirarki dengan otoritas yang mengalir dari atas kebawah, adanya kerahasiaan (*secrecy*), otonomi profesional, dan perencanaan rasional yang lebih menghargai informasi teknis dan ilmiah ketimbang pengetahuan populis yang dimiliki oleh publik.⁴

Dengan berbagai kendala yang ada baik yang bersifat konseptual maupun kondisi internal pemerintah daerah sendiri

⁴Lihat M.R. Khairul Muluk, “Mewujudkan Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah”, *Majalah Forum Inovasi*, Vol 3, Juni/Agustus 2002.

sebagaimana diuraikan di atas, nampaknya tidaklah mudah mengangkat partisipasi publik dalam mekanisme pemerintahan di daerah, namun hal itu harus dilakukan karena menyangkut esensi demokrasi sebagai salah satu tujuan implementasi desentralisasi dan otonomi daerah. Bertolak dari kondisi seperti ini maka dibutuhkan formulasi model partisipasi publik dalam mekanisme manajemen pemerintahan daerah. Sebuah formulasi model haruslah bertolak dari penelitian yang komprehensif, oleh karena itu penelitian tentang partisipasi publik di era otonomi daerah mutlak diperlukan. Hasil penelitian ini di samping memberikan kontribusi bagi perbaikan konsep otonomi daerah secara makro, juga dapat dijadikan acuan untuk merubah paradigma manajemen pemerintahan dari gaya manajemen pemerintahan yang menekankan kekuasaan pada pemerintah beralih kepada proses penataan pemerintahan yang melibatkan kekuasaan pada rakyat.

Sementara itu hasil penelitian tahun pertama (tahun 2005) menunjukkan bahwa terjadinya perubahan mekanisme yang *bottom up* melalui “Musrenbang” kini baru dalam tahap fase pemenuhan prosedural. Perubahan mekanisme Musrenbang sebagai pengganti Rakorbang yang digelar dari tingkat pedesaan (Musrenbangdes) sampai tingkat kotamadya/kabupaten (Musrenbang) seluruhnya sudah terjadi, tetapi esensi dari aspirasi masyarakat itu baru tercatat sebagai daftar keinginan yang didokumentasikan dalam bank data yang sama sekali belum mengubah substansi, di mana aspirasi rakyat tercermin dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang ada. Betapapun ruang partisipasi masyarakat telah dibuka melalui Musrenbang, tetapi penyodoran *platform* tentang renstra yang telah ada bukan saja menjadi *constraint* yang bersifat latent atas terciptanya model partisipasi yang lebih menyeluruh, tetapi juga, mengganggu seberapa jauh hasil jaring pendapat melalui Musrenbang itu akan efektif sebagai model *bottom up* dalam arti yang sebenarnya. Di Kota Bandung dalam kenyataannya berbagai bentuk “kefrustasian” atau “kejenuhan” dalam mengikuti Musrenbang lebih disebabkan oleh minimnya hasil Musrenbang yang diakomodasi dalam APBD atau

dilaksanakan dalam program pembangunan di tingkat kelurahan atau kecamatan. Sedikit berbeda dengan yang ditemukan di daerah penelitian "Bantul", di lokasi ini jaring pendapat melalui Musrenbang mendapat tanggapan yang responsif dari pihak pemerintah sehingga beberapa program yang diusulkan cenderung dapat dilaksanakan. Hal itu terutama tampak pada tingkat perencanaan termasuk penganggarannya nampak kental dengan program dana stimulan. Bila di Kota Bandung dana stimulan ini tampak menonjol pada sector pendidikan, maka di Bantul relatif dibuka luas pada sektor-sektor lainnya. Proses realisasi dana stimulan baik untuk pembuatan sarana jalan maupun untuk pembangunan sarana sanitasi, mensyaratkan adanya usulan dalam bentuk proposal dari kelompok masyarakat yang membutuhkannya. Berbagai upaya pengembangan partisipasi publik pada dasarnya sangat berkaitan dengan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah. Melihat kasus di Bantul, tampaknya kepercayaan masyarakat tersebut sangat terkait dengan figur kepala daerah terpilih. Kabupaten Bantul di bawah pimpinan Idham Samawi telah menampilkan wajahnya yang khas. Meskipun diawali dengan kondisi yang sangat tidak menggembirakan karena adanya kepercayaan (*trust*) yang rendah dari masyarakat terhadap pemerintah daerah, dan tidak berbekal kekayaan alam yang berlimpah, pemerintah daerah bersama-sama dengan masyarakat Bantul telah berhasil beranjak maju dalam berbagai aspek kehidupan masyarakatnya. Seluruh fenomena partisipasi masyarakat yang meningkat secara dramatis di Bantul, ternyata tidak lepas dari 2 (dua) kata kunci yang dipraktekkan oleh pemerintah daerah, khususnya Bupati Bantul. *Pertama*, adalah menghargai masyarakat (bahasa Jawa: *Nguwongke*). Pada umumnya masyarakat merasa dihargai pendapat, tindakan dan hasil kerjanya. Dalam pertemuan-pertemuan tatap muka maupun pada program media massa interaktif, sekeras atau sepahit apapun informasi yang diberikan masyarakat selalu ditanggapi dengan baik. Jika diundang, apalagi pada peresmian jalan yang telah berhasil dibangun secara swadaya masyarakat dan dengan dana stimulan dari pemerintah daerah, Bupati selalu berusaha untuk datang, walaupun tidak bisa karena ada acara lain yang tidak bisa

ditunda, pasti ada pejabat pemerintah daerah yang datang untuk meresmikan jalan tersebut. Bahkan seringkali Bupati hadir karena diundang pada pertemuan warga yang dianggap kurang tepat, misalnya rapat persiapan perayaan maulid nabi di suatu dukuh. Kedatangan Bupati untuk meresmikan jalan yang berhasil dibuat di suatu desa atau dukuh ternyata berpengaruh besar dalam memberikan motivasi kepada masyarakat dari desa atau dukuh lain ketika membangun jalan. Semacam ada kebanggaan bila mereka berhasil mampu membangun seoptimal mungkin walaupun dengan dana stimulan yang sangat terbatas. Motivasi ini yang membuat anggota suatu dukuh berlomba meningkatkan partisipasinya. *Kedua*, Kepedulian, semacam sikap yang ingin tahu dan ingin ikut membantu memecahkan persoalan orang lain. Walaupun tidak semua program sejenis itu menggunakan kata peduli, tetapi inti dari beberapa program unggulan merupakan pemecahan masalah yang dihadapi oleh masyarakat secara bersama-sama. Misalnya Gerakan Peduli Pendidikan, Gerakan Sayang Ibu, dan Penanganan Pasca Panen. Program-program ini merupakan upaya untuk menstimulasi kepedulian untuk memecahkan persoalan yang dihadapi sesama anggota masyarakat Kabupaten Bantul. Keadaan seperti ini yang tidak tampak di Kota Bandung, sehingga tingkat partisipasi publik yang terjadi di daerah ini relatif lebih rendah di banding dengan Kabupaten Bantul. Keadaan ini mengindikasikan bahwa partisipasi publik pada akhirnya tidak bisa steril dari kondisi lokal dengan berbagai kepentingan yang melingkupinya.

1.2. Ruang Lingkup

Penelitian ini memfokuskan kegiatan dan analisisnya dalam ruang lingkup masalah yang terkait dengan partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah otonom. Secara lebih spesifik, penelitian ini akan mengkaji dan mendalami persoalan-persoalan sejauh mana pemerintah daerah melibatkan partisipasi masyarakat baik dalam kegiatan-kegiatan pembangunan

yang diselenggarakannya maupun dalam pengambilan keputusan-keputusan yang strategis dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, ruang lingkup partisipasi publik dalam praktek manajemen pemerintahan daerah ini relatif luas, bahkan hampir meliputi seluruh penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah. Oleh karena itu bentuk partisipasi publik yang menjadi fokus perhatian dalam penelitian ini akan diarahkan pada bentuk-bentuk partisipasi publik dalam layanan dasar (*basic services*) dan pengembangan potensi (*core competence*) lokal.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam penyediaan layanan dasar dipandang strategis, sebab hal itu menyangkut pelaksanaan fungsi utama pemerintahan daerah dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakatnya. Layanan dasar yang menjadi fokus perhatian adalah *pendidikan dan kesehatan*. Sementara itu di luar layanan dasar, bentuk pelayanan publik lainnya yang bersinggungan langsung dengan kebutuhan masyarakat secara riil adalah pengembangan ekonomi daerah yang bersandar pada pengembangan potensi lokal. Oleh karena itu partisipasi publik juga akan dilihat dalam ruang lingkup pengembangan potensi lokal.

1.3. Perumusan Masalah

Dalam deskripsi di atas digambarkan bahwa demokratisasi di daerah merupakan salah satu tujuan implementasi desentralisasi dan otonomi, salah satu elemen penting dalam demokrasi adalah partisipasi publik, oleh karena itu pemberian ruang bagi partisipasi publik dalam manajemen pemerintahan daerah merupakan praktek yang *genuine* dalam demokratisasi. Namun demikian dalam realitasnya upaya untuk mengangkat partisipasi publik dalam praktek manajemen pemerintahan daerah tidaklah mudah, banyak hambatan yang menghadang, baik yang bersifat konseptual, terutama batasan yuridis, maupun kondisi internal birokrasi pemerintahan daerah itu sendiri. Paradoksi antara karakteristik birokrasi dengan karakteristik

partisipasi merupakan kendala yang krusial dalam praktek manajemen pemerintahan daerah. Jika demikian keadaanya lalu bentuk partisipasi seperti apa yang harus diformulasikan dalam praktek manajemen pemerintahan daerah agar partisipasi publik dapat diakomodasikan dengan tanpa mengganggu stabilitas birokrasi lokal? Pertanyaan ini yang hendak dijawab dalam penelitian yang akan dilakukan, dengan kata lain dapat dinyatakan bahwa isu utama dalam penelitian ini adalah “model partisipasi publik dalam praktek manajemen pemerintahan daerah”. Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam ruang lingkup maka bentuk partisipasi publik yang menjadi fokus perhatian dalam penelitian ini akan diarahkan pada bentuk-bentuk partisipasi publik dalam layanan dasar (*basic services*) dan pengembangan potensi (*core competence*) lokal. Layanan dasar yang menjadi fokus perhatian adalah pendidikan dan kesehatan, dalam konteks ini pertanyaan penelitian yang diajukan adalah bagaimana bentuk partisipasi publik didalam penyelenggaraan kedua layanan dasar tersebut, baik pada tingkat penentuan kebijakan maupun implementasinya serta berbagai kendala yang dihadapinya?

Pengembangan potensi lokal merupakan salah satu tujuan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi dengan harapan kesejahteraan masyarakat setempat dapat ditingkatkan. Dalam konteks ini pertanyaan penelitian yang diajukan adalah:

1. Bagaimana bentuk partisipasi publik di dalam pengembangan potensi setempat, baik pada tingkat penentuan kebijakan maupun pelaksanaannya?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi di dalam mengembangkan potensi setempat yang melibatkan partisipasi masyarakat setempat?

1.4. Tujuan dan Sasaran Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk memformulasikan model partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Secara khusus penelitian ini difokuskan untuk:

- Mengidentifikasi bentuk-bentuk partisipasi publik dalam menentukan keputusan startegis pada tataran kebijakan layanan dasar dan pengembangan potensi lokal.
- Mengidentifikasi bentuk-bentuk partisipasi publik pada tataran pelaksanaan kebijakan dan program layanan dasar dan pengembangan potensi lokal.

Adapun sasaran penelitian adalah menemukan berbagai format partisipasi publik yang ada dan diimplementasikan di daerah penelitian.

1.5. Kerangka Konseptual

Secara harfiah partisipasi berarti turut berperan serta dalam suatu kegiatan.⁵ Dalam *Encyclopedia of Social Sciences* dinyatakan bahwa partisipasi berarti ikut sertanya suatu kesatuan untuk ambil bagian dalam aktivitas yang dilaksanakan oleh susunan satuan yang lebih besar.⁶ Beberapa *working paper* dari World Bank menyebutkan bahwa suatu patisipasi dapat diartikan sebagai suatu proses dalam pembangunan di mana seluruh *stakeholder* ikut mengembangkan dan ikut memberi pengaruh terhadap perubahan yang diinginkan. Dengan demikian dalam partisipasi tidaklah cukup hanya keikutsertaan semata, keikutsertaan individu atau sekelompok orang dalam suatu kegiatan juga harus mempunyai tujuan, sebab partisipasi merupakan manifestasi perilaku seseorang atau masyarakat dalam mewujudkan peranannya sesuai dengan harapan masyarakat yang melakukan

⁵ Lihat Purwadarminta, Kamus Bahasa Indonesia: Jakarta, 1982.

⁶ Lihat *Encyclopedia of Social Sciences*, New York: The Macmillan Company Vol. XII.

tindakan sosial untuk tujuan tertentu. Di dalam partisipasi ini juga diharapkan seseorang secara bersama-sama ikut merasakan suatu kebersamaan dengan orang lain.⁷

Dalam konteks manajemen pemerintahan partisipasi publik dapat didefinisikan sebagai “*the continued active involvement of citizens in making the policies which affect them*”.⁸ Bila definisi tersebut diterjemaahkan secara bebas partisipasi publik mengandung pengertian keterlibatan warga negara secara aktif dan berkelanjutan dalam proses pembuatan kebijakan yang mempengaruhi mereka. Pengertian keterlibatan secara aktif dan berkelanjutan dalam definisi tersebut harus diberi makna yang luas, sebab hal itu berarti bahwa partisipasi publik tidak dapat dilihat hanya dalam satu momentum saja seperti pemilu misalnya atau serangkaian kejadian yang sering dianggap wujud partisipasi publik secara parsial. Dalam partisipasi publik ada unsur keterikatan publik secara aktif dan disengaja dalam proses pengambilan kebijakan dan penyusunan rencana strategis lainnya yang menyangkut kepentingan umum (publik).

Secara rinci Philips dan Graham⁹ menguraikan beberapa karakteristik dasar dari partisipasi publik, meliputi: partisipasi publik melibatkan warga dalam keseluruhan proses pemilihan kota; pada tingkatan minimum, partisipasi publik melibatkan interaksi dan komunikasi dua arah yang diikuti dengan potensi untuk mempengaruhi keputusan dalam kebijakan dan *outcome*-nya; partisipasi publik melibatkan individu dan kelompok, baik yang

⁷ Lihat Henry P. Fairchild (ed), *Dictionary of Social Sciences and Related Sciences*, New Jersey, Littlefield Adam & Co, 1977.

⁸ Lihat Antoft.k. & Novack..J. “*Grassroots Democracy: Local Government In The Maritimes*”, Nova Scotia: Henson College, Dalhousie University, 1998.

⁹ Lihat Graham, K.A. & Philips, S.D., 1988, *Making Public Participation More Effective: Issues for local Government*, dalam Graham, K.A. & Philips, S.D (eds), *Citizen Engagement: Lessons in Participation from Local Government*, Toronto, Institute of Public Administration of Canada.

bersifat *ad hoc* maupun *stakeholder* permanen. Seluruh karakteristik dasar partisipasi publik tersebut melekat dalam berbagai jenis partisipasi. Secara tegas John M. Cohen & Norman T. Uphoff¹⁰ membagi jenis partisipasi menjadi: (1) Partisipasi dalam pembuatan keputusan, (2) Partisipasi dalam implementasi, (3) Partisipasi dalam keuntungan, (4) Partisipasi dalam evaluasi.

Partisipasi dalam Pembuatan Keputusan, secara spesifik jenis partisipasi ini terpusat pada pemunculan gagasan-gagasan memformulasikan dan mengumpulkan berbagai alternatif dan menentukan pilihan dari alternatif-alternatif tersebut. Setelah alternatif terpilih, kemudian diformulasikan bentuk perencanaan yang sesuai dengan alternatif tersebut.

Partisipasi dalam implementasi, adalah bentuk partisipasi rakyat desa dalam pelaksanaan proyek-proyek dengan tiga cara utama:

- (1) menyumbangkan sumberdaya (manusia dan benda),
- (2) terlibat dalam usaha-usaha penataan dan koordinasi,
- (3) terlibat langsung dalam program yang dilaksanakan.

Partisipasi dalam keuntungan, adalah bentuk partisipasi di mana keterlibatan seseorang dalam program karena ada keuntungan langsung yang diperoleh baik berupa material, sosial, maupun kekayaan yang diperoleh dari melimpahnya bahan-bahan makanan dan pembagian keuntungan dari surplus produksi yang akhirnya menghasilkan peningkatan keuntungan yang bersangkutan. Keuntungan sosial terkait dengan penyediaan sarana-sarana umum seperti sekolah-sekolah, klinik-klinik, dan sistem pengairan yang pada dasarnya dapat dinikmati bersama. Keuntungan personal terkait dengan kedudukan seseorang dalam proyek yang memungkinkan ia

¹⁰ Lihat John M. Cohen & Norman T. Uphoff, *Participations Place in Rural Development Seeking Clarity Through Specificity*, World Development, Vol 8, Perganon Press.

memperoleh lebih banyak kekuasaan sosial dan politis dan meningkatnya posisi tawar mereka dalam pelaksanaan proyek.

Partisipasi dalam Evaluasi, adalah bentuk partisipasi masyarakat desa dalam mengawasi jalannya proyek yang sedang berlangsung. Bentuk evaluasi ini dapat secara langsung, yaitu melalui forum formal yang mengikutsertakan masyarakat desa dan secara tidak langsung atau dengan cara pendekatan pribadi (informal), baik melalui perseorangan atau mewakili kelompok tertentu. Bentuk evaluasinya cenderung bersifat konsultatif di mana rakyat desa tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan kehendak.

Pembagian jenis partisipasi di atas nampaknya bertolak dari pelaksanaan program pembangunan, oleh karena itu dalam bentuk yang sederhana banyak terkait dengan proses manajerial. Untuk kepentingan penelitian ini pembagian jenis partisipasi tersebut dapat dijadikan dasar kategorisasi partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berbagai keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dikelompokkan dalam kategori tersebut, sehingga baik kualitas maupun kuantitas partisipasi publik yang muncul dapat dikaji secara mendalam berdasarkan tahapan keterlibatannya.

Dalam prespektif penyelenggaraan pemerintahan daerah, upaya mengangkat partisipasi publik merupakan bagian integral dari pemberdayaan masyarakat. Berbagai bentuk partisipasi publik dipandang sebagai reaksi dari berbagai program yang diintrodusir dalam rancangan pemberdayaan masyarakat. Banyak ahli Administrasi Negara yang memiliki prespektif seperti itu, salah satu diantaranya adalah Burns. Ilmuwan ini melihat bentuk partisipasi publik dalam konstelasinya dengan pemberdayaan masyarakat dengan mengajukan jenjang pemberdayaan warga. Secara skematis jenjang pemberdayaan warga tersebut sebagai berikut:

| | |
|-----------------------|---|
| NON PARTICIPATION | <ul style="list-style-type: none"> • Civic Hype • Cynical Consultation • Poor Information • Customer Care |
| CITIZEN PARTICIPATION | <ul style="list-style-type: none"> • High Quality Information • Genuine Consultation • Effective Advisory Board • Limited Decentralized Decision Making • Partnership • Delegated Control |
| CITIZEN CONTROL | <ul style="list-style-type: none"> • Entrusted Control • Interdependent Control |

Dalam skema di atas jenjang pemberdayaan warga dimulai dari non partisipasi warga. Lalu ditingkatkan menjadi partisipasi warga, dan terakhir sampai pada kontrol oleh warga (*citizen control*). Jenjang non partisipasi terlihat dari bentuk layanan pemerintah daerah kepada warga yang dimulai dari anak tangga: *Civic Hype, Cynical Consultation, Poor Information, Customer Care*. Keterlibatan warga lebih tinggi lagi ada pada jenjang partisipasi warga yang dimulai dari anak tangga *High Quality Information, Genuine Consultation, Effective Advisory Board, Limited Decentralized Decision Making, Partnership, Delegated Control*. Tingkat pemberdayaan warga yang tertinggi terletak pada jenjang kontrol oleh warga, dimulai dari anak tangga *Entrusted Control* sampai puncaknya *Interdependent Control*.¹¹

Dalam tatanan praktis, tiga jenjang pemberdayaan warga beserta anak tangganya tersebut dimaksudkan untuk memperjelas saja kondisi yang memungkinkan. Bisa jadi, kondisi sebenarnya bisa lebih sederhana ataupun lebih rumit dari kerangka tersebut, selain itu, realitas yang kompleks dari partisipasi warga bisa bervariasi antara

¹¹Lihat Burns, D., Hambleton, R., & Hoggett, P., 1994, *The Politics of Decentralization: Revitalising Local Democracy*, London, The Mac Millan Press.

institusi publik yang satu dengan yang lainnya sesuai dengan tuntutan situasi dan kebutuhan yang aktual. Jenjang dan anak tangga pemberdayaan tersebut tidak mesti harus diperlakukan sebagai cara *prescriptive* dalam meningkatkan derajat pemberdayaan publik. Ia juga tidak perlu diperlakukan sebagai cara bertahap yang harus dilampaui satu persatu untuk mencapai anak tangga tertinggi, *interdependent control*. Sesuai dengan situasi dan prinsip kehati-hatian, maka melompati anak tangga pada antara jenjang bisa dilakukan sepanjang memungkinkan sesuai dengan kesiapan institusi. Setiap organisasi publik seyogyanya berupa mencapai jenjang yang tertinggi untuk meningkatkan keberdayaan dan keterlibatan publik dalam pemerintahan daerah.¹²

Pada umumnya jenjang pemberdayaan warga dari Burns ini digunakan sebagai indikator keberhasilan dalam program pemberdayaan masyarakat, namun dalam perspektif yang lebih luas sebenarnya dapat dijadikan acuan untuk melihat tingkat partisipasi publik pada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sikap yang sinis di dalam dialog (*cynical consultation*), miskinnya informasi (*poor information*) di dalam warga masyarakat mengindikasikan tidak adanya partisipasi publik. Sementara itu sikap dialog yang jujur (*genuine consultation*), tumbuhnya kemitraan (*partnership*) antara pemerintah dan warga masyarakat menunjukkan adanya partisipasi publik dalam penyelenggaraan program yang dijalankan pemerintah daerah. Tingkat partisipasi publik yang paling tinggi ditunjukkan dengan adanya kontrol yang independen dari warga masyarakat terhadap program yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Dalam konteks penelitian ini jenjang pemberdayaan warga tersebut di atas akan dijadikan barometer untuk melihat partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, setiap jenis partisipasi yang dikemukakan oleh John M. Cohen & Norman T. Uphoff di atas

¹² Lebih jauh tentang ini, lihat M.R. Khairul Muluk, "Mewujudkan Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah", *Majalah Forum Inovasi*, Vol. 3, Juni/Agustus 2002.

dilihat dengan barometer ini. Tentu saja jenjang tersebut tidak akan diterapkan secara bertingkat, tetapi disesuaikan dengan kondisi masyarakat setempat.

1.6. Metodologi

1.6.1. Pendekatan Kajian

Penelitian ini akan dilakukan dengan pendekatan *Activist Participatory Observation*, dengan pendekatan ini diharapkan berbagai bentuk partisipasi publik dalam praktek manajemen pemerintahan daerah dapat dilihat dan dianalisa. Sekalipun bentuk partisipasi publik tersebut beragam, namun seluruhnya akan dilihat dalam satu perspektif yang sama, yaitu analisis kebijakan dalam agenda desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam konteks ini pendekatan *Activist Participatory Observation*, hanya digunakan untuk melihat proses dan bentuk partisipasi publik yang muncul dalam menyikapi kebijakan pemerintah daerah.

1.6.2. Sifat Penelitian

Penelitian ini pada dasarnya bersifat kualitatif. Secara kualitatif analisisnya akan lebih bersifat deskriptif-analisis.

1.6.3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan, langkah-langkah yang akan dilakukan antara lain:

Studi Literatur

Kegiatan ini bertujuan untuk menggali berbagai informasi yang berhubungan dengan topik penelitian, antara lain: konsep tentang partisipasi publik dalam pemerintahan daerah, berbagai

dokumentasi tentang inovasi partisipasi yang pernah dilaksanakan di Indonesia atau negara-negara lainnya. Untuk tujuan ini, maka kegiatan difokuskan pada eksplorasi berbagai literatur terkait.

Pengumpulan Data Primer

Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara mendalam, *in-depth interview*, terhadap para penyelenggara Pemerintah Daerah, tokoh-tokoh masyarakat, para pengusaha, akademisi, dan para aktivis, yang terpilih sebagai responden.

1.6.4. Teknik Analisis

Untuk mendapatkan gambaran dan pemahaman yang komprehensif tentang karakteristik dari setiap aspek penelitian, maka teknik analisa dan penyajian hasil penelitian dilakukan dengan cara komparasi tentang bentuk partisipasi publik, baik dalam bidang layanan dasar (*basic services*) maupun pengembangan potensi lokal antara suatu daerah dengan daerah lainnya yang dipilih sebagai sample penelitian. Dengan komparasi ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang komprehensif tentang bentuk-bentuk partisipasi publik yang muncul dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah serta berbagai hambatan yang dihadapinya.

1.6.5. Lokasi Penelitian

Daerah-daerah yang akan dijadikan lokasi penelitian ini dipilih secara purposif, yakni daerah yang memiliki potensi lokal yang dominan baik dalam bidang sumber daya alam (SDA), sumber daya ekonomi (SDE), maupun sumber daya sosial (SDS). Secara lebih spesifik lokasi-lokasi penelitian yang akan dipilih terutama yang memiliki potensi ekonomi sektoral yang dominan yang merepresentasikan kategorisasi sektoral sebagaimana sektoralisasi yang berlaku dalam kategori PDRB, yang meliputi: Pertanian

termasuk di dalamnya perkebunan dan perikanan; kehutanan, pertambangan dan penggalian, industri pengolahan, listrik, gas dan air minum, bangunan, perdagangan, hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, keuangan, persewaan dan jasa perusahaan, dan jasa-jasa.

Selain masalah sektoralisasi potensi ekonomi seperti tersebut di atas, penentuan daerah penelitian ini pun memperhatikan daerah miskin dan daerah kaya dengan mempertimbangkan variasi PAD yakni tinggi, rendah, dan sedang. Dengan demikian diharapkan dapat merepresentasikan variasi kondisi potensi ekonomi lokal yang *existing*.

Hal lain yang dijadikan dasar pertimbangan dalam pemilihan lokasi penelitian ini adalah keragaman letak daerah, daerah yang berada di Pulau Jawa dan di luar Pulau Jawa. Hal ini dianggap penting mengingat selama ini terindikasikan adanya ketimpangan pembangunan antara Jawa dan Luar Jawa. Dengan mengambil variasi lokasi penelitian berdasarkan letak wilayah ini diharapkan dapat menghasilkan suatu kajian penelitian dengan *scope* yang relatif luas sehingga memadai dari sisi *representativeness*.

Penelitian ini akan berlangsung selama lima tahun. Berdasarkan kriteria pemilihan lokasi penelitian seperti disebutkan di atas maka, penelitian pada tahun kedua (tahun 2006) dilakukan pada wilayah-wilayah yang diduga memiliki tingkat partisipasi yang relatif rendah. Dengan indikator masih kuatnya sistem *top down* dalam perencanaan dan implementasi program, lemahnya pemberdayaan masyarakat, minimnya ruang konsultasi publik, dan lemahnya kontrol publik, termasuk pengawasan DPRD. Atas dasar kriteria ini dipilih daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat.

BAB II

GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Penelitian mengenai Partisipasi Publik dalam Pelayanan Dasar (*basic services*) dan Pengembangan Potensi Lokal (*core competence*) di Era Otonomi Daerah pada tahun kedua ini dilakukan di daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Pemilihan yang dilakukan atas daerah penelitian ini disesuaikan dengan sasaran penelitian pada tahun ini yaitu atas dasar daerah yang memiliki PAD rendah dengan tingkat partisipasi publik yang juga rendah. Berdasarkan alasan tersebut, maka dari kelima kabupaten yang ada di provinsi NTB ini, ditentukanlah bahwa Kabupaten Lombok Timur sebagai daerah yang sesuai dengan alasan tersebut. Selain itu penelitian yang dilakukan juga akan melihatnya pada tiga (3) substansi pokok penelitian yaitu yang berkaitan dengan *basic services* yang meliputi pendidikan dan kesehatan, serta pada kompetensi lokal yang dimiliki daerah tersebut, dari hasil evaluasi maka ditemukan bahwa potensi lokal yang dimiliki daerah ini adalah di bidang pertanian dan perkebunan. Pembahasan selanjutnya akan menguraikan mengenai beberapa hal tersebut. Agar lebih memahami mengenai keadaan daerah, maka sebelum sampai pada pokok bahasan ada baiknya kami bahas terlebih dahulu secara umum mengenai keadaan wilayah penelitian ini.

2.1. Keadaan Geografis

Provinsi Nusa Tenggara Barat merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang terletak di sebelah timur Pulau Bali, di mana wilayahnya terdiri dari dua pulau yaitu Pulau Lombok dan Pulau Sumbawa dan beribukota di Mataram.

Secara administratif Provinsi Nusa Tenggara Barat berbatasan dengan Laut Jawa dan Laut Flores di sebelah utara,

Samudera Indonesia di sebelah selatan, Selat Lombok di sebelah barat dan dengan Selat Sape/Provinsi Nusa Tenggara Timur di sebelah timur.

Luas daratan Nusa Tenggara Barat 20.153,15 km², yaitu Pulau Lombok 4.738, 70 km² dan Pulau Sumbawa 15,414,45 km². Provinsi NTB terbagi atas 7 kabupaten, 4 kabupaten terletak di Pulau Lombok yaitu kota Mataram dengan luas wilayah 56.35 km², Kabupaten Lombok Barat 1.649,15 km², Kabupaten Lombok Timur 1.605,55 km² dan Kabupaten Lombok Tengah seluas 1.427, 65 km², sedang 3 kabupaten lainnya terletak di Pulau Sumbawa yaitu Kabupaten Sumbawa seluas 8.493 km², Kabupaten Dompu 2.323,55 km² dan Kabupaten Bima 4.596,90 km².

Jumlah penduduk Provinsi NTB adalah 4.005.380 jiwa yang tersebar di 7 kabupaten/kota. Populasi penduduk Provinsi Nusa Tenggara Barat yang terbesar adalah di Kabupaten Lombok Timur. Jumlah penduduk pada tahun 2004 adalah sebanyak 1.044.673 jiwa dan 290.173 rumah tangga dengan kepadatan penduduknya adalah 651 jiwa/km² dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 1,41%.

Penduduk Provinsi NTB terdiri dari beberapa sukubangsa atau *etnik* yaitu etnik Sasak di Pulau Lombok, etnik samawa di Pulau Sumbawa dan etnik Mbojo di Bima/Dompu, selain itu ada pula etnik pendatang seperti Bali, Bugis, Jawa dan lain-lain. Pada umumnya penduduk provinsi ini beragama Islam, tetapi terdapat juga yang beragama lainnya seperti Hindu, Katholik, Kristen. Konsentrasi penduduk beragama Islam terutama ada di beberapa kabupaten seperti di Kabupaten Lombok Timur, sampai-sampai daerah ini dikenal dengan julukan sebagai kota seribu masjid karena begitu banyaknya bangunan masjid yang menghiasi Kabupaten Lombok Timur ini, hampir di setiap desa dan bahkan di beberapa blok jalan selalu ada masjid yang dibangun dengan megah, bahkan di tiap kecamatan maupun kelurahan bahkan sampai ke perkampungan yang letaknya jauh dari perkotaan pun pasti ada bangunan masjid yang besar dan indah. Namun ada juga pemeluk agama lain seperti Katholik/Kristen,

Bab II – Gambaran Umum Daerah Penelitian

Hindu maupun Budha, namun jumlahnya jauh lebih sedikit dan seperti yang beragama Hindu banyak ada di ibukota Selong dan Sembalun, hal ini dimungkinkan di Sembalun terdapat perusahaan besar yaitu Agrindo Nusantara.

Pada tabel berikut ini jumlah penduduk berdasarkan agama yang dianut:

Tabel 1
Jumlah Pemeluk Agama di Kabupaten Lombok Timur
Dilihat Per Kecamatan Tahun 2004

| No | Kecamatan | Islam | Kristen/ Katolik | Hindu | Budha | Lainnya | Jumlah |
|--------|--------------|-----------|---------------------|-------|-------|---------|-----------|
| 1. | Keruak | 44.731 | 6 | 29 | 1 | 0 | 44.757 |
| 2. | Jerowaru | 45.632 | 0 | 10 | 0 | 0 | 46.642 |
| 3. | Sakra | 50.020 | 20 | 17 | 0 | 1 | 50.058 |
| 4. | Sakra Barat | 41.942 | 3 | 1 | 0 | 2 | 41.948 |
| 5. | Sakra Timur | 38.784 | 11 | 3 | 1 | 0 | 38.799 |
| 6. | Terara | 62.683 | 15 | 38 | 0 | 0 | 62.736 |
| 7. | M. Gading | 39.035 | 2 | 0 | 0 | 0 | 39.037 |
| 8. | Sikur | 66.216 | 11 | 48 | 0 | 0 | 66.275 |
| 9. | Masbagik | 88.039 | 11 | 34 | 4 | 0 | 88.088 |
| 10. | Pringgasele | 47.705 | 6 | 1 | 0 | 0 | 47.713 |
| 11. | Sukamulia | 28.801 | 5 | 26 | 0 | 0 | 28.832 |
| 12. | Suralaga | 49.705 | 3 | 5 | 0 | 0 | 49.713 |
| 13. | Selong | 72.807 | 84 | 441 | 0 | 0 | 73.332 |
| 14. | Labuhan Haji | 50.305 | 34 | 40 | 0 | 0 | 50.380 |
| 15. | Pringgabaya | 86.886 | 71 | 154 | 1 | 1 | 87.113 |
| 16. | Suela | 34.874 | 7 | 5 | 0 | 0 | 34.886 |
| 17. | Aikmel | 90.771 | 15 | 40 | 0 | 1 | 90.827 |
| 18. | Wanasaba | 59.542 | 7 | 1 | 0 | 0 | 59.550 |
| 19. | Sembalun | 17.612 | 0 | 171 | 0 | 0 | 17.783 |
| 20. | Sambelia | 26.177 | 38 | 115 | 4 | 0 | 26.334 |
| Jumlah | | 1.043.129 | 349 | 1.179 | 11 | 5 | 5.004.673 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2004

Dalam penelitian ini, Kabupaten Lombok Timur telah menjadi daerah sasaran penelitian, dan pembahasan selanjutnya adalah yang berkaitan dengan keadaan di wilayah Kabupaten Lombok Timur. Kabupaten Lombok Timur dapat dipandang juga sebagai barometer Provinsi NTB, karena selain daerahnya paling luas di

Pulau Lombok. Kabupaten Lombok Timur letaknya di sebelah timur Pulau Lombok yang beribukota di Selong.

Lombok Timur memiliki geografis yang terdiri atas dataran rendah dan dataran tinggi dengan ketinggian ibukota kabupaten dari permukaan laut 148 meter. Dataran rendah terdapat di wilayah pantai selatan sedang dataran tinggi berada di bagian utara dan gunung Rinjani merupakan dataran tinggi yang berada di Lombok Timur. Selain itu wilayah Lombok Timur yang memanjang dari utara ke selatan memiliki nilai strategis, merupakan pintu masuk dari dan ke Pulau Sumbawa, dari segi perekonomian menguntungkan sebagai daerah transit, khususnya komoditas pertanian. (Perda Ekonomi, Selong Lombok Timur 2005, hal. 21).

Adapun tata guna tanahnya dibagi menjadi sembilan bentuk di mana sawah merupakan tata guna yang paling besar kedua setelah hutan yaitu sebesar 28,71 persen, sedangkan hutan menempati 43,30 persen dari luas Lombok Timur dan yang ketiga adalah tegalan sebesar 13,82 persen. Keadaan tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 2
Tata Guna lahan di Kabupaten Lombok Timur 2005

| No. | Tata Guna Tanah | Luas (ha) | Persentase |
|--------|-------------------------|-----------|------------|
| 1. | Sawah | 46.060 | 28.71 |
| 2. | Tegalan | 22.193 | 13.82 |
| 3. | Bangunan dan Pekarangan | 6,230 | 3.88 |
| 4. | Ladang/huma | 6.046 | 3.76 |
| 5. | Padang Pengembalaan | 95 | 0.06 |
| 6. | Tambak | 815 | 0.51 |
| 7. | Kolam /Empang | 88 | 0.05 |
| 8. | Hutan | 69.101 | 43.30 |
| 9. | Perkebunan | 699 | 0.43 |
| 10. | Lain-lain | 9.178 | 5.71 |
| Jumlah | | 160.555 | 100.00 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2005

Bab II – Gambaran Umum Daerah Penelitian

Kabupaten Lombok Timur dalam memasuki era reformasi dan desentralisasi ditandai dengan berhasil mewujudkan pemekaran kecamatan menjadi dua kali lipat yaitu dari 10 menjadi 20 kecamatan, tampaknya aspirasi masyarakat mengarah pada pemekaran desa. Dilihat dari aspek kepadatan, untuk peningkatan kualitas pelayanan, kemungkinan pengembangan/penggalian potensi wilayah dan sebagainya. Untuk mengakomodir keinginan masyarakat tersebut maka dibentuk Desa Persiapan pada tahun 2002 sebanyak 6 Desa yaitu Desa Sajang Utara, Sugian, Labuhan Pandan, Kalijaga Selatan, Kalijaga Timur dan Bagik Payung Selatan. (lihat, Analisis Perekonomian Daerah Lombok Timur 2003). Kemudian pemekaran desa/kelurahan dari 96 menjadi 109 pada tahun 2002 seperti yang terlihat pada tabel berikut:

Tabel 3
Banyaknya Desa dan Luas Wilayah Per Kecamatan di Lombok Timur
Tahun 2005

| No | Kecamatan | Banyaknya Desa | Luas Tanah | |
|--------|----------------|-------------------|-------------------------|--------|
| | | | Luas (Km ²) | Persen |
| 1. | Keruak | 4 | 40.49 | 2,52 |
| 2. | Jerowaru | 4 | 142.78 | 8,89 |
| 3. | Sakra | 5 | 25.09 | 1,56 |
| 4. | Sakra Barat | 5 | 32.30 | 2,01 |
| 5. | Sakra Timur | 5 | 37.04 | 2,31 |
| 6. | Terara | 6 | 41.41 | 2,58 |
| 7. | Montong Gading | 4 | 25.66 | 1,60 |
| 8. | Sikur | 7 | 78.27 | 4,87 |
| 9. | Masbagik | 7 | 33.17 | 2,07 |
| 10. | Pringgasele | 4 | 134.26 | 8,36 |
| 11. | Sukamulia | 5 | 14.49 | 0,90 |
| 12. | Suralaga | 5 | 27.02 | 1,68 |
| 13. | Selong | 11 | 31.68 | 1,97 |
| 14. | Labuhan Haji | 7 | 49.57 | 3,09 |
| 15. | Pringgabaya | 7 | 136.20 | 8,48 |
| 16. | Suela | 6 | 115.01 | 7,16 |
| 17. | Aikmel | 7 | 122.92 | 7,66 |
| 18. | Wanasaba | 4 | 55.89 | 3,48 |
| 19. | Semalun | 3 | 217.08 | 13,52 |
| 20. | Sambelia | 3 | 245.22 | 15,27 |
| Jumlah | | 109 | 1.605.55 | 100,00 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2005

Dari tabel di atas Kecamatan Selong merupakan kecamatan yang paling banyak desanya, namun kalau dilihat dari penyebaran penduduknya ternyata Kecamatan Masbagik penduduknya paling padat dibanding kecamatan yang lain, padahal luasnya hanya 33.17 Km², sedangkan yang paling sedikit adalah Semalun hanya terdiri dari 3 desa dengan luas 217.08 Km² dan kepadatan penduduknya juga paling rendah hanya 83 per km². Sedangkan kecamatan yang paling luas adalah Kecamatan Sambelia yang hanya mempunyai 3

desa sama seperti Sembalun tetapi kepadatan penduduknya lebih banyak yaitu 109 per km². Untuk detailnya dapat dilihat pada tabel berikut di bawah ini.

Tabel 4
Penyebaran Penduduk dan Kepadatan Penduduk per Kecamatan di Kabupaten Lombok Timur

| No. | Kecamatan | Luas wilayah (km ²) | Jumlah Penduduk | Jumlah Rumah Tangga (RT) |
|-----|----------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------|
| 1. | Kruak | 40,48 | 40.601 | 12.106 |
| 2. | Sakra | 24,77 | 43.672 | 12.784 |
| 3. | Terara | 42,41 | 62.788 | 18.524 |
| 4. | Sikur | 78,27 | 62.262 | 18.258 |
| 5. | Masbagaik | 33,18 | 83.036 | 25.258 |
| 6. | Sukamulya | 14,49 | 27.216 | 8.043 |
| 7. | Selong | 31,68 | 67.726 | 19.493 |
| 8. | Pringgabaya | 136,00 | 82.345 | 24.668 |
| 9. | Aikmel | 122,92 | 82.104 | 24.668 |
| 10. | Sambalia | 245,22 | 24.944 | 7.495 |
| 11. | Montong Gading | 24,66 | 33.375 | 10.552 |
| 12. | Pringgasela | 134,25 | 44.221 | 13.165 |
| 13. | Suralaga | 27,02 | 45.049 | 13.821 |
| 14. | Wanasaba | 55,89 | 54.827 | 16.376 |
| 15. | Sembalun | 217,08 | 16.684 | 4.796 |
| 16. | Suela | 115,21 | 33.556 | 10.673 |
| 17. | Labuhan Haji | 49,57 | 46.682 | 13.262 |
| 18. | Sakra Timur | 35,96 | 35.648 | 10.736 |
| 19. | Sakra Barat | 33,70 | 40.507 | 12.216 |
| 20. | Jerowaru | 142,79 | 43.672 | 13.382 |

Sumber Data : P4B BPS Kabupaten Lombok Timur 2004

Kalau dilihat dari tabel di atas Kecamatan Sembalun merupakan kecamatan yang terluas namun baik jumlah maupun

kepadatan penduduknya paling sedikit. Sedangkan Kecamatan Masbagik merupakan kecamatan yang terpadat penduduknya. Dan tabel berikut ini adalah tabel kepadatan penduduk per kecamatan dari tahun ke tahun yaitu dari tahun 2000 sampai tahun 2004.

Tabel 5
Tingkat Kepadatan Penduduk per Kecamatan
Di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2000 – 2004 (jiwa/km²)

| No. | Kecamatan | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------|----------------|------|------|------|------|------|
| 1. | Keruak | 1003 | 1015 | 1027 | 1066 | 1106 |
| 2. | Jerowaru | 306 | 310 | 313 | 326 | 1152 |
| 3. | Sakra | 1859 | 1882 | 1905 | 1988 | 1236 |
| 4. | Sakra Barat | 1202 | 1217 | 1232 | 1230 | 1036 |
| 5. | Sakra Timur | 991 | 1003 | 1016 | 1043 | 958 |
| 6. | Terara | 1480 | 1499 | 1517 | 1514 | 1278 |
| 7. | Montong Gading | 1353 | 1370 | 1387 | 1421 | 1235 |
| 8. | Sikur | 795 | 805 | 815 | 845 | 1637 |
| 9. | Masbagik | 2503 | 2534 | 2565 | 2651 | 2176 |
| 10. | Pringgasela | 329 | 333 | 337 | 350 | 1175 |
| 11. | Sukamulia | 1878 | 1901 | 1924 | 1988 | 712 |
| 12. | Suralaga | 1667 | 1688 | 1708 | 1836 | 1228 |
| 13. | Selong | 2138 | 2164 | 2190 | 2310 | 1811 |
| 14. | Labuhan Haji | 942 | 953 | 965 | 1014 | 1244 |
| 15. | Pringgabaya | 605 | 612 | 619 | 638 | 2151 |
| 16. | Suela | 292 | 295 | 299 | 303 | 852 |
| 17. | Aikmel | 668 | 676 | 684 | 717 | 2243 |
| 18. | Wanasaba | 981 | 993 | 1005 | 1018 | 1471 |
| 19. | Semalun | 77 | 78 | 79 | 82 | 439 |
| 20. | Sambelia | 102 | 103 | 104 | 107 | 650 |
| Jumlah | | 606 | 614 | 621 | 642 | 651 |

Sumber: Lombok Timur Dalam Angka 2004

Kalau dilihat dari tabel di atas kepadatan penduduk secara umum di Kabupaten Lombok Timur mengalami peningkatan setiap tahunnya seperti keadaan pada tahun 2000 dan 2001, walaupun hanya sedikit seperti di Semalun pada tahun 2000 tingkat kepadatannya sebesar 77 orang/km² menjadi 78 orang/km², begitu juga dengan

Sambelia meningkat yaitu dari 102 menjadi 103/km². Demikian juga dengan keadaan pada tahun 2002 dan 2003 yang juga terus meningkat, tetapi keadaan pada tahun 2004 menjadi berbeda, terdapat beberapa kecamatan yang kepadatan penduduknya menurun sampai 50% lebih seperti di Kecamatan Sukamulia, Selong dan Suralaga, tetapi di beberapa kecamatan lain bahkan meningkat cukup tajam seperti di Kecamatan Aikmel dan Kecamatan Sembalun. Menurunnya kepadatan penduduk di beberapa kecamatan dimungkinkan banyaknya yang mencari pekerjaan ke luar kota bahkan ke luar negeri, seperti dapat kita lihat pada data tentang TKI pada tahun 2004 karena banyaknya penduduk yang sedang bekerja menjadi TKI di luar negeri. Di Kecamatan Selong dan Suralaga terjadi peningkatan yang cukup tajam, dari yang semula 610 jiwa menjadi 3116 jiwa (Selong), dan dari 1320 jiwa menjadi 4675 jiwa (Suralaga). Begitu pula di Kecamatan Sakra Barat yang pernah menjadi TKI dari 940 jiwa menjadi 4841 jiwa. Sementara itu ada beberapa kecamatan yang penduduknya meningkat cukup tajam seperti Kecamatan Jerowaru pada tahun 2003 kepadatan penduduknya 326 jiwa sementara pada tahun 2004 mencapai 1152 jiwa begitu pula di Kecamatan Sikur pada tahun 2003 kepadatan penduduk mencapai 835 jiwa kemudian pada tahun 2004 mencapai 1637 jiwa, kecamatan lain yang juga kepadatan penduduknya juga cukup meningkat adalah Kecamatan Aikmel dari 717 jiwa menjadi 2243 jiwa. Kalau di Kecamatan Sikur ada meningkatnya kepadatan penduduk karena di Kecamatan Sikur ada beberapa *home industry*, seperti kerajinan gerabah di mana kemungkinan banyak tenaga kerja yang datang dari beberapa kecamatan di sekitarnya.

Tabel 6
Keadaan Penduduk Kabupaten Lombok Timur yang Pernah/Sedang
Menjadi TKI Luar Negeri Menurut Kecamatan Tahun 2004

| No. | Kecamatan | Pernah Menjadi TKI | Sedang Menjadi TKI | Jumlah |
|--------|----------------|--------------------------|--------------------------|--------|
| 1. | Keruak | 940 | 3.055 | 3.995 |
| 2. | Jerowaru | 1.196 | 1.820 | 3.016 |
| 3. | Sakra | 1.440 | 3.984 | 5.424 |
| 4. | Sakra Barat | 940 | 4.841 | 5.781 |
| 5. | Sakra Tiur | 1.681 | 3.280 | 4.961 |
| 6. | Terara | 840 | 3.752 | 4.592 |
| 7. | Montong Gading | 1.350 | 3.564 | 4.914 |
| 8. | Sikur | 1.440 | 3.450 | 4.899 |
| 9. | Masbagik | 810 | 2.160 | 2.970 |
| 10. | Pringgasele | 1.269 | 4.136 | 5.405 |
| 11. | Sukamulia | 961 | 2.046 | 3.007 |
| 12. | Suralaga | 1.320 | 4.675 | 5.995 |
| 13. | Selong | 608 | 3.116 | 3.724 |
| 14. | Labuhan Haji | 754 | 4.118 | 4.872 |
| 15. | Pringgabaya | 1.598 | 3.478 | 5.076 |
| 16. | Suela | 280 | 2.040 | 2.320 |
| 17. | Aikmel | 1.786 | 6.486 | 8.272 |
| 18. | Wanasaba | 1.173 | 4.485 | 5.658 |
| 19. | Semalun | 180 | 360 | 540 |
| 20. | Sambelia | 896 | 1.148 | 2.044 |
| Jumlah | | 21.471 | 65.994 | 87.465 |

Sumber: Lombok Timur Dalam Angka 2004

Angkatan kerja merupakan satu variabel utama untuk mencermati gerak perekonomian di suatu wilayah. Untuk Lombok Timur pada umumnya angkatan kerja tidak berbeda jauh dengan kabupaten lainnya di Nusa Tenggara Barat. Kabupaten Lombok Timur yang perekonomiannya sangat ditopang oleh sektor pertanian membuat penyerapan tenaga kerja terkonsentrasi pada sektor pertanian.

Jumlah penduduk yang tergolong bekerja di Lombok Timur berdasarkan Survey Sosial Ekonomi (Suseda) tahun 2004 adalah sekitar 384.866 orang (47,78%) dari total penduduk yang berumur 10 tahun keatas. Umumnya banyak terserap di sektor pertanian yaitu mencapai sekitar 53,74%, sedangkan pada sektor industri 10,25%, sektor perdagangan 13,66%, sektor jasa 9,19% dan sektor lainnya 13,16%. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 7
Persentase Penduduk 10 Tahun Ke Atas yang Bekerja
Menurut Lapangan Usaha dan Jenis Kelamin
di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005

| No. | Lapangan Pekerjaan Utama | Laki-laki | Perempuan | Jumlah |
|--------|--------------------------|-----------|-----------|--------|
| 1. | Pertanian | 56,48 | 49,60 | 53,74 |
| 2. | Industri Pengolahan | 7,33 | 14,66 | 10,25 |
| 3. | Perdagangan | 7,71 | 22,62 | 13,66 |
| 4. | Jasa | 10,44 | 7,31 | 9,19 |
| 5. | Lainnya | 18,04 | 5,81 | 13,16 |
| Jumlah | | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2005

Kehidupan dan kegiatan-kegiatan beragama di Lombok Timur pada umumnya berjalan normal dalam pembangunan untuk kemaslahatan umat. Bukan hanya ini saja dapat dilihat dengan banyaknya pembangunan tempat peribadatan, juga pada pembangunan fasilitas umum seperti di bidang pendidikan, perhubungan dan lain-lain. Salah satu indikator yang menunjukkan upaya pengembangan kualitas beragama khususnya bagi yang memeluk agama Islam adalah pembentukan Lembaga Dakwah/ Majelis Taklim. Lokasi-lokasi pengajian anak, remaja maupun umum cukup banyak tersebar di kecamatan dengan jumlah yang relatif banyak pula.

Adapun jumlah rumah peribadatan di Lombok Timur dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 8
Jumlah Tempat Peribadatan Per Kecamatan Tahun 2004

| No. | Kecamatan | Masjid | Musola | Langgar | Gereja | Pura | Jumlah |
|-----|----------------|--------------|----------|----------|----------|----------|--------------|
| 1. | Keruak | 52 | - | - | - | - | 52 |
| 2. | Jerowaru | 77 | - | - | - | - | 77 |
| 3. | Sakra | 50 | - | - | - | - | 50 |
| 4. | Sakra Barat | 65 | - | - | - | - | 65 |
| 5. | Sakra Timur | 78 | - | - | - | - | 78 |
| 6. | Terara | 38 | - | - | - | - | 38 |
| 7. | Montong Gading | 58 | - | - | - | - | 58 |
| 8. | Sikur | 77 | - | - | - | - | 77 |
| 9. | Masbagik | 75 | - | - | - | - | 75 |
| 10. | Pringgasela | 55 | - | - | - | - | 55 |
| 11. | Sukamulia | 21 | - | - | - | - | 21 |
| 12. | Suralaga | 48 | - | - | - | - | 48 |
| 13. | Selong | 44 | - | - | 1 | 1 | 46 |
| 14. | Labuhan Haji | 39 | - | - | - | - | 39 |
| 15. | Pringgabaya | 59 | - | - | - | - | 59 |
| 16. | Suela | 39 | - | - | - | - | 39 |
| 17. | Aikmel | 84 | - | - | - | - | 84 |
| 18. | Wanasaba | 59 | - | - | - | - | 69 |
| 19. | Semalun | 5 | - | - | - | - | 5 |
| 20. | Sambelia | 42 | - | - | - | - | 42 |
| | Jumlah | 1.065 | - | - | 1 | 1 | 1.068 |
| | 2003 | - | - | - | - | - | - |
| | 2002 | 1.054 | 614 | 1.672 | 2 | 1 | 3.343 |
| | 2001 | 1.054 | 614 | 1.672 | 2 | 1 | 3.343 |
| | 2000 | 1.060 | 582 | 1.658 | 1 | 2 | 3.293 |
| | 1999 | 1.036 | 618 | 1.613 | 2 | 1 | 3.270 |

Sumber: Lombok Timur Dalam Angka 2004

Kalau dilihat dari tabel di atas jumlah masjid pada tahun 1999 hanya berjumlah 1.036, yang kemudian bertambah menjadi 1.060 pada tahun 2000, tetapi pada tahun 2001 dan 2002 jumlahnya berkurang kemudian pada tahun 2004 jumlahnya bertambah lagi menjadi 1.065.buah. Tetapi data tentang mushola dan langgar tidak tampak pada tahun 2003 dan 2004 dan memang di Lombok Dalam Angka tahun 2004 tidak tercantum, tetapi kalau dilihat secara kasat mata, mushola dan langgar masih ada, mungkin sebagian besar sudah berubah menjadi masjid yang megah. Lain halnya dengan Gereja dan Pura, pada tahun 1999 jumlah gereja terdapat dua (2 buah) lalu pada tahun 2000 hanya tinggal satu, pada tahun 2001 dan 2002 bertambah

menjadi 2, tetapi pada tahun 2004 kembali hanya tinggal satu buah gereja yang masih bertahan. Tidak jauh beda dengan keadaan tempat peribadatan pura pada tahun 2000 sempat terdapat 2 buah Pura tetapi pada tahun-tahun berikutnya tinggal satu saja yang masih dipertahankan penduduk Kabupaten Lombok Timur ini, padahal penganut agama Hindu cukup banyak, ini dimungkinkan penganut agama hindu hanya ingin memanfaatkan dan memfokuskan ibadahnya di satu pura saja. Begitu pula dengan gereja yang hanya tinggal satu.

2.2. Sistem Nilai dalam Masyarakat Lombok Timur

Penduduk asli Kabupaten Lombok Timur disebut sukubangsa Sasak atau orang Sasak Selain di Lombok Timur sukubangsa Sasak juga bermukim di Lombok Barat, Lombok Tengah maupun di Lombok Utara. Kehidupan sukubangsa Sasak hampir tidak bisa dipisahkan dengan kawasan gunung Rinjani yang memiliki posisi ekologi sebagai sebuah kawasan penangkal air dan pusat spiritual bagi sukubangsa/masyarakat Sasak.

Sukubangsa Sasak juga mempunyai bangunan tradisional yang dijadikan tempat tinggal sekaligus sebagai tempat penyelenggaraan berbagai kegiatan adat maupun spiritual keagamaan, baik untuk kepentingan pribadi maupun untuk kepentingan masyarakat. Jenis-jenis bangunan tradisional sukubangsa Sasak tersebut adalah Bale Jajar, Bale bele', Bale Kodong dan Gunung Rata. Di antara macam-macam bangunan tempat tinggal tersebut hanya Bale Jajar lah yang banyak dipakai. Bale Jajar biasanya mempunyai tiang sebanyak delapan atau dua belas dengan bubungan sepanjang dua meter pada bagian atas yang disebut Semoko (Bantek), Bungus (Kuranji). Bangunan ini hanya mempunyai satu pintu, di mana pintu ini berfungsi untuk keluar dan masuk kedalam rumah/bangunan dan tidak mempunyai jendela. Atapnya terbuat dari jerami dan berinding bambu. Sedangkan lantai rumahnya terbuat dari tanah liat yang dicampur dengan kotoran kerbau, adapun maksudnya bila malam hari

keadaan di dalam rumah akan terasa hangat. Campuran tanah liat dan kotoran kerbau inilah yang membuat lantai mengeras sekeras semen. Pembuatan lantai seperti ini sudah tradisi dari nenek moyang suku Sasak. Semua komponen bangunan/rumah tradisional ini tidak ada yang menggunakan bahan bangunan seperti semen atau batu bata maupun paku besi, tetapi mereka menggunakan paku yang dibuat dari bambu. Rumah/bangunan ini terdiri dari dua susun, begitu memasuki pintu, ruang pertama adalah tempat tidur khusus untuk orang tua, sedang ruang tidur anak-anak ada di ruang atas. Ruang atas juga difungsikan untuk dapur dengan satu tungku. Mereka tidur tidak menggunakan tempat tidur tetapi tidur di lantai dengan dilapisi tikar anyaman dari bambu.

Stratifikasi orang/sukubangsa Sasak adalah golongan bangsawan, golongan orang merdeka dan golongan tidak merdeka yang disebut juga "panjali". Sebetulnya tidak terlalu nampak perbedaan antar golongan ini kecuali bila ada upacara adat seperti perkawinan akan nampak pada pakaian yang dikenakan. (Lihat Potensi Konflik Pertanahan pada Kawasan Pariwisata di NTB, 2004, hal. 258).

Sistem perkawinan di Lombok Timur pada umumnya hampir sama dengan masyarakat Lombok lainnya yaitu yang sesuai dengan adat Sasak. Ada dua cara sistem perkawinan yang berlaku yaitu *soloh* (meminang kepada keluarga gadis) dan *merariq* (melarikan si gadis). Budaya kawin lari (*merariq*) sampai saat ini masih terjadi pada masyarakat Sasak termasuk mereka yang bermukim di perkotaan. Sistem perkawinan yang dilakukan sedapat mungkin dilakukan antara orang-orang yang dianggap sederajat. Puncak acara adat perkawinan orang Sasak disebut "Sorong Serah" yaitu upacara penyerahan sejumlah barang dan uang sebagai perlambang tanggungjawab seorang pria menikahi seorang wanita. Disinilah makna pentingnya sebuah perkawinan karena perkawinan akan dianggap sah bila Sorong Serah telah dilaksanakan. Setelah Sorong Serah baru diadakan "Nyongkolan" yaitu berkunjungnya pihak mempelai laki-laki dan kerabatnya ke rumah kerabat mempelai wanita. Nyongkolan ini

sangat meriah karena rombongan pihak laki-laki dan rombongan yang besar akan berjalan kaki menuju kediaman wanita sehingga jalan yang dilalui akan macet dan terlihat antrian panjang, namun antrian ini tidak membuat orang lain terganggu karena biasanya akan menjadi tontonan yang menarik terutama untuk wisatawan.

2.3. Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sumber Daya Ekonomi (SDE)

2.3.1. Aspek Pendidikan

Pendidikan merupakan hak bagi setiap warga negara tanpa terkecuali. Karena pendidikan adalah hak setiap orang, maka negara atau daerah berkewajiban untuk menyediakan kemudahan atau fasilitas bagi terselenggaranya pendidikan mulai dari tingkat yang paling dasar sampai dengan pendidikan tinggi

Pendidikan merupakan salah satu indikator penting dalam penentuan pencapaian angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) bagi suatu daerah. Ada dua indikator pendidikan yang termasuk IPM yaitu Angka Melek Huruf dan Angka Rata-rata Lama Sekolah Penduduk usia 10 tahun ke atas. Pada tahun 2004 di Kabupaten Lombok Timur mengalami peningkatan Angka Melek Huruf, di mana pada tahun 2003 hanya 55,8% sedangkan pada tahun 2004 menjadi 76,84%.

Pemerintah Kabupaten Lombok Timur terus berupaya memajukan pendidikan untuk masyarakat yaitu dengan meningkatkan sarana dan prasarana pendidikan serta meningkatkan kuantitas dan kualitas guru. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Bab II – Gambaran Umum Daerah Penelitian

Bila dilihat dari tabel pendidikan umum di atas, sekolah negeri baik SD, SMP, SMA maupun SMK lebih banyak ketimbang sekolah yang dikelola oleh swasta. Begitu pula jumlah murid maupun jumlah gurunya. Hal ini dimungkinkan karena orang tua murid lebih mempercayai anaknya untuk sekolah di sekolah negeri dari pada sekolah swasta.

Sangat berbeda dengan sekolah agama, cukup banyak sekolah pendidikan agama di Lombok Timur yang juga memiliki andil yang sangat besar dalam mencerdaskan rakyat Lombok Timur baik yang dikelola oleh pemerintah maupun swasta. Hal ini disebabkan oleh keinginan para orang tua murid agar anak mereka bersekolah yang berlatarbelakang agama. Karena besarnya minat untuk menyekolahkan anak mereka di madrasah, sementara madrasah negeri tidak dapat menampung begitu banyak peminatnya, maka banyak sarana pendidikan yang berlatar agama yang dikelola oleh swasta, seperti dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 10
Perkembangan Pendidikan Agama di Lombok Timur
Tahun ajaran 2004/2005

| No | Kriteria | MIN | MIS | MTsN | MTsS | MAN | MAS | Total N | Total S |
|----|-------------------|-----|--------|-------|--------|-----|--------|---------|---------|
| 1. | Jumlah Sekolah | 1 | 161 | 3 | 164 | 2 | 74 | 6 | 399 |
| 2. | Jumlah Siswa | 220 | 17.980 | 1.375 | 23.812 | 904 | 11.279 | 2.499 | 53.071 |
| 3. | Jumlah Guru | 229 | 1.757 | 228 | 3.240 | 78 | 1.705 | 535 | 6.702 |
| 4. | Rombongan Belajar | 7 | 934 | 41 | 749 | 25 | 359 | 73 | 2.042 |
| 5. | Juml Ruang Kelas | 18 | 1.229 | 4 | 1.072 | 26 | 466 | 138 | 2.767 |

Sumber: Profil Lombok Timur 2005, hal 21

Keterangan :

MIN : Madrasah Ibtidaiyah Negeri MTsS : Madrasah Tsanawiyah Swasta
MIS : Madrasah Ibtidaiyah Swasta MAN : Madrasah Aliyah Negeri
MTsN : Madrasah Tsanawiyah Negeri MAS : Madrasah Aliyah swasta

Dari tabel di atas, tampak ternyata sekolah pendidikan agama yang dikelola swasta jauh lebih banyak daripada pendidikan agama yang dikelola oleh negeri. Hal ini terjadi karena banyak pendonor yang lebih mempercayai bantuannya kepada sekolah yang dikelola swasta. Selain sekolah madrasah di Kabupaten Lombok Timur juga ada pondok pesantren yaitu terdapat sebanyak 113 pondok pesantren, yang tampaknya jumlah pesantren ini dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 11
Banyaknya Pondok Pesantren, Santri dan Pengasuh
di Kabupaten Lombok Timur
Menurut Kecamatan Tahun 2003

| No. | Kecamatan | Pondok Pesantren | Santri | Pengasuh | Santri Pondok | Santri Pengasuh |
|-----|----------------|------------------|--------|----------|---------------|-----------------|
| 1. | Keruak | 7 | 1.134 | 161 | 162 | 23 |
| 2. | Jerowaru | 4 | 606 | 68 | 152 | 17 |
| 3. | Sakra | 5 | 1.085 | 144 | 217 | 29 |
| 4. | Sakra Barat | 10 | 3.757 | 499 | 376 | 50 |
| 5. | Sakra Timur | 5 | 1.091 | 142 | 218 | 28 |
| 6. | Terara | 6 | 1.505 | 148 | 251 | 25 |
| 7. | Montong Gading | 4 | 2.014 | 151 | 504 | 38 |
| 8. | Sikur | 9 | 3.202 | 312 | 356 | 35 |
| 9. | Masbagik | 9 | 3.527 | 300 | 392 | 33 |
| 10. | Pringgasela | 2 | 459 | 40 | 230 | 20 |
| 11. | Sukamulia | 2 | 496 | 48 | 248 | 24 |
| 12. | Suralaga | 9 | 8.435 | 652 | 937 | 72 |
| 13. | Selong | 5 | 3.348 | 900 | 670 | 180 |
| 14. | Labuhan Haji | 6 | 1.659 | 250 | 277 | 42 |
| 15. | Pringgabaya | 4 | 969 | 140 | 242 | 35 |
| 16. | Suela | 2 | 692 | 70 | 346 | 35 |
| 17. | Aikmel | 8 | 4.952 | 230 | 619 | 29 |
| 18. | Wanasaba | 12 | 4.260 | 280 | 355 | 23 |
| 19. | Sembalun | 4 | 549 | 40 | 137 | 10 |
| 20. | Sambelia | - | - | - | - | - |
| | Jumlah | 113 | 43.740 | 4.575 | 387 | 40 |
| | 2003 | 113 | 43.740 | 4.575 | 387 | 40 |
| | 2002 | 107 | 53.224 | 2.426 | 497 | 23 |
| | 2001 | 87 | 43.482 | 4.366 | 500 | 50 |
| | 2000 | 83 | 43.742 | 2.585 | 527 | 31 |

Sumber: Lombok Timur Dalam Angka 2004

Dari tabel di atas, nampak bahwa dari tahun 2000 sampai tahun 2003 cukup besar terjadi peningkatan jumlah pesantren yang ada di Kabupaten Lombok Timur. Tetapi perkembangan ini tidak diikuti dengan perkembangan jumlah santri. Di sini dapat dilihat bahwa dari tahun 2000 sampai tahun 2001 jumlah santri agak menurun, kemudian pada tahun 2002 jumlah santri melonjak kembali, tetapi kemudian menurun lagi di tahun 2003. Begitu pula dengan jumlah pengasuh nampak naik turun seperti pada tahun 2001 jumlahnya naik sampai hampir seratus persen, tetapi kemudian menurun lagi jumlahnya pada tahun 2003, lalu naik lagi ditahun 2003. Lain lagi dengan jumlah santri yang mondok dari tahun 2000 sampai tahun 2003 terus merosot.

Dari 113 pondok pesantren yang ada ternyata 37 podok pesantren dikelola oleh Nahdatul Wathon (NW), dan merupakan pesantren terbesar. Terdapat 2 (dua) NW yang cukup berpengaruh di Kabupaten Lombok Timur ini, yaitu NW 1 yang terletak di Pancor dan NW 2 yang terletak di Anjani. Yang lebih menarik lagi bila ada kegiatan di mana melibatkan masyarakat banyak, maka akan didukung sepenuhnya terutama bila kegiatan tersebut ada hubungannya dengan keagamaan, misalnya saja pembangunan masjid atau perbaikan masjid, tanpa dana dari pemerintahpun bisa berjalan lancar. Dan aktifitas ini dapat berjalan baik karena didukung banyaknya Majelis Taklim/Lembaga Dakwah yang ada.

Sebagai langkah selanjutnya dalam pengembangan pendidikan yang berbasiskan keagamaan (Islam), hal ini juga didukung oleh adanya keseriusan dari pengelola pendidikan, terbukti bahwa pendidikan tersebut tidak berhenti hanya sampai pada tingkat pendidikan atas saja, tetapi juga diarahkan untuk sampai ke jenjang yang lebih tinggi dengan dibentuk/dibukanya beberapa Perguruan Tinggi yang juga bernafaskan keagamaan. Di Lombok Timur terdapat 8 buah Perguruan Tinggi, yaitu STKIP Hamzan Wadi Pancor, Institut Agama Islam Hamzanwadi di Pancor, Ma'ahad Darul Qur'an Wal Hadits (MQDH) Pancor, dan lain-lain, dan kedelapan PT. tersebut

juga menampung cukup besar jumlah siswa, sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 12
Banyaknya Perguruan Tinggi, Mahasiswa dan Dosen
di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2002

| No | Perguruan Tinggi | Mahasiswa | | | Dosen | | |
|----|---|-----------|-----------|--------|-----------|-----------|--------|
| | | Laki-laki | Perempuan | Jumlah | Laki-laki | Perempuan | Jumlah |
| 1. | STKIP Hamzan Wadi Pancor | 489 | 388 | 877 | 42 | 16 | 58 |
| 2. | Institut Agama Islam Hamzanwadi Pancor | 401 | 184 | 585 | 21 | 4 | 25 |
| 3. | Ma'ahad Darul Qur'an Wal Hadits (MQDH) Pancor | 574 | 473 | 1.047 | 21 | - | 21 |
| 4. | STIA Muhammadiyah Selong | 89 | 61 | 150 | 16 | 1 | 17 |
| 5. | UNISAZ NW Anjani | 288 | 236 | 524 | 56 | 7 | 63 |
| 6. | Institut Agama Islam NW Anjani | 371 | 263 | 634 | 19 | 7 | 26 |
| 7. | Ma'ahad Darul Qur'an Wal Hadits (MQDH) Anjani | 1.370 | 887 | 2.257 | 20 | - | 20 |
| 8. | Universitas Gunung Rinjani Anjani | 665 | 149 | 814 | 9 | 42 | 51 |
| | Jumlah | 4.247 | 2.641 | 6.888 | 204 | 77 | 281 |
| | 2003 | 3890 | 3576 | 6.888 | 307 | 33 | 340 |

Sumber: Lombok Dalam Angka 2004

Data pada tabel di atas menunjukkan bahwa ternyata minat penduduk untuk tetap meneruskan pendidikannya di daerah asal tetap tinggi terbukti masih banyaknya jumlah mahasiswa yang kuliah di 8 perguruan tinggi yang ada di Lombok Timur, tetapi nampaknya mahasiswa lebih berminat kuliah di MQDH Anjani dibandingkan di perguruan tinggi lainnya termasuk MQDH Pancor, dapat dilihat jumlah mahasiswa MQDH Anjani sebanyak 1.370 orang, sementara di MQDH Pancor hanya 574 orang padahal sama-sama MQDH, mungkin mahasiswa mempunyai pandangan yang berbeda dan mereka dapat memilih di mana mereka lebih nyaman untuk meneruskan pendidikannya. Sedangkan pilihan kedua adalah kuliah

di Universitas Gunung Rinjani Anjani, kebetulan kedua perguruan tinggi ini letaknya sama-sama di Anjani. Tetapi bila dilihat jumlah mahasiswa maupun mahasiswi yang kuliah di perguruan tinggi pada tahun 2003 jumlahnya masih sama yaitu 6.888 orang, hanya saja pada tahun 2004 jumlah mahasiswa maupun mahasiswa hampir seimbang, berbeda bila dilihat pada tahun 2004, ternyata lebih banyak mahasiswanya yang meneruskan pendidikannya daripada mahasiswinya.

Tingkat pendidikan penduduk di Kabupaten Lombok Timur masih didominasi oleh mereka yang tidak pernah sekolah dan tidak tamat Sekolah Dasar yaitu terdapat 47,01% dari keseluruhan jumlah penduduk, sedangkan penduduk yang tingkat pendidikannya telah tamat Sekolah Dasar memiliki populasi terbesar dari keseluruhan tingkat pendidikan yaitu 29,30% selebihnya berpendidikan Sekolah Lanjutan Pertama dan Sekolah Lanjutan Atas ada sebesar 21,35%, sedangkan yang berpendidikan tinggi hanya 3,48%. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 13
Tingkat Pendidikan Penduduk Kabupaten Lombok Timur
Tahun 2005

| No. | Pendidikan | Jumlah Jiwa | Persentase |
|--------|---------------------------|-------------|------------|
| 1. | Tidak Pernah Sekolah | 217.359 | 21,10 |
| 2. | Tidak Tamat Sekolah Dasar | 267.527 | 25,97 |
| 3. | Tamat Sekolah dasar | 301.830 | 29,30 |
| 4. | SLTP | 130.827 | 12,70 |
| 5. | SLTA | 88.695 | 8,61 |
| 6. | Perguruan Tinggi | 23.899 | 2,32 |
| Jumlah | | 1.030.137 | 100,00 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka, 2004

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa penduduk yang berpendidikan dari SLTP sampai Perguruan Tinggi hanya 243.421 jiwa dari keseluruhan penduduk. Mereka yang berpendidikan inilah yang dapat memberikan kontribusi pemahaman yang relatif lebih baik

dibanding kelompok masyarakat yang lebih rendah atau yang tidak pernah mengalami pendidikan sama sekali.

Untuk lebih mengetahui banyaknya penduduk usia sekolah menurut kecamatan di Lombok Timur dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 14
Banyaknya Penduduk Usia Sekolah
Menurut Kecamatan di Lombok Timur tahun 2004

| No. | Kecamatan | Usia Sekolah | | | | Jumlah |
|--------|----------------|--------------|-----------|------------|------------|---------|
| | | Pra sekolah | SD | SLTP | SLTA | |
| | | 3 – 6 th | 7 – 12 th | 13 – 15 th | 16 – 18 th | |
| 1. | Keruak | 4.311 | 6.610 | 3.009 | 2.475 | 16.405 |
| 2. | Jerowaru | 4.598 | 7.075 | 3.062 | 2.780 | 17.515 |
| 3. | Sakra | 4.635 | 7.320 | 3.894 | 3.599 | 19.448 |
| 4. | Sakra Barat | 4.111 | 6.270 | 3.115 | 2.624 | 18.160 |
| 5. | Sakra Timur | 3.818 | 6.754 | 2.481 | 2.396 | 14.449 |
| 6. | Terara | 6.113 | 10.199 | 4.685 | 4.391 | 25.388 |
| 7. | Montong Gading | 2.943 | 4.903 | 2.340 | 2.170 | 12.356 |
| 8. | Sikur | 6.879 | 10.108 | 4.645 | 4.156 | 24.788 |
| 9. | Masbagik | 7.887 | 13.428 | 6.138 | 5.666 | 33.119 |
| 10. | Pringgasela | 4.878 | 8.321 | 3.338 | 2.503 | 19.040 |
| 11. | Sukamulia | 2.472 | 4.480 | 2.075 | 1.846 | 10.873 |
| 12. | Suralaga | 4.864 | 8.774 | 3.780 | 3.044 | 20.462 |
| 13. | Selong | 6.343 | 10.673 | 5.580 | 5.995 | 28.591 |
| 14. | Labuhan Haji | 4.471 | 7.517 | 3.613 | 3.153 | 18.754 |
| 15. | Pringgabaya | 8.450 | 14.149 | 6.141 | 5.324 | 34.064 |
| 16. | Suela | 3.259 | 5.130 | 2.203 | 2.001 | 12.593 |
| 17. | Aikmel | 9.925 | 16.211 | 6.428 | 4.998 | 37.562 |
| 18. | Wanasaba | 5.333 | 10.028 | 4.483 | 3.739 | 23.583 |
| 19. | Sembalun | 1.983 | 2.943 | 1.048 | 858 | 6.787 |
| 20. | Sambelia | 2.990 | 4.003 | 1.474 | 1.236 | 9.703 |
| Jumlah | | 99.218 | 163.896 | 73.572 | 64.954 | 401.640 |

Sumber : BPS Kabupaten Lombok Timur 2004 (Proyeksi Hasil SP 2000)

Kalau dilihat dari tabel di atas ternyata di Selong yang paling banyak penduduk yang sekolah sampai Sekolah Lanjutan Atas (SLTA), kalau dilihat dari banyaknya penduduk yang pendidikannya sampai Sekolah Lanjutan Atas memang wajar karena Selong merupakan ibukota kabupaten, sedangkan terbanyak kedua ada di

Kecamatan Masbagik. Sedangkan penduduk usia sekolah tingkat Sekolah Dasar yang terbanyak ada di Pringgabaya, sementara penduduk usia pra sekolah yang terbanyak ada di Aikmel.

Untuk penduduk usia 7–12 tahun yang masih sekolah di Sekolah Dasar, bila dilihat dari perolehan nilai skor minimal kelulusan pada tahun 2002 dengan nilai skor kelulusan 3 (tiga) nampaknya Kabupaten Lombok Timur harus meningkatkan penyediaan prasarana pendidikan Sekolah Dasar terutama di daerah terisolasi.

Pada pendidikan SLTP/MTs peranan swasta cukup menonjol, khususnya peranan pondok pesantren di mana Lombok Timur telah mencapai skor minimal kelulusan yaitu 4 (empat) karena nilainya lebih besar dari rata-rata Provinsi NTB. Sedang pendidikan di Tingkat SLTA/MA kondisinya tidak lebih buruk jika dibanding kabupaten lainnya di NTB karena skor kelulusan mencapai angka 5 (lima).

2.3.2. Aspek Kesehatan

Kondisi yang mutlak diperlukan oleh setiap orang dalam hidupnya adalah hidup sehat, karena dengan kondisi tersebut individu akan dapat melakukan berbagai aktivitas dalam hidup yang panjang dan berarti. Seperti halnya dengan pendidikan, kesehatan pun memegang peranan penting bagi kelangsungan kehidupan masyarakat. Sarana dan prasarana fasilitas kesehatan yang tersedia dewasa ini sudah memadai. Namun respons untuk pemanfaatan fasilitas kesehatan yang disediakan belum seimbang. Permasalahannya ada pada faktor kemampuan dari segi biaya serta kesadaran akan pentingnya pemeliharaan kesehatan.

Dalam bidang kesehatan, Dinas Kesehatan Lombok Timur mempunyai visi yaitu Lombok Timur Sehat 2010, yaitu di mana penduduknya ingin memperaktekkan hidup bersih dan sehat, hidup dalam lingkungan fisik, biologis, mental, rohani dan sosial yang sehat sehingga memiliki derajat kesehatan yang tinggi

Sejalan dengan Program Pembangunan Nasional, maka pada tahun 2004 di Kabupaten Lombok Timur telah dilaksanakan beberapa program kesehatan antara lain Program Lingkungan Sehat dan Sanitasi Dasar, Program Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat, Program Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit Menular dan Tidak Menular, Program Pelayanan Kesehatan Dasar, Program Pelayanan Kesehatan Rujukan dan Penunjang, Program Perbaikan Gizi Masyarakat, Program Peningkatan Kualifikasi dan Kompetensi Tenaga Kesehatan, Program Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kesehatan dan Organisasi Profesi, Program Peningkatan Jangkauan Pelayanan Kesehatan, Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Aditif (P3NAPZA) dan Program Manajemen Pelayanan Bidang Kesehatan.

Untuk mendukung program pembangunan kesehatan tersebut, Kabupaten Lombok Timur telah mempunyai sarana dan prasarana kesehatan yang cukup memadai, seperti dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1 5
Banyaknya Fasilitas Pelayanan Kesehatan di Lombok Timur
Tahun 2000 – 2004

| Fasilitas Kesehatan | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Rumah Sakit Umum | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Rumah Sakit lainnya | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Balai Pengobatan gigi | - | - | - | - | - |
| Puskesmas | 27 | 27 | 27 | 27 | 28 |
| Puskesmas Pembantu | 68 | 68 | 68 | 70 | 71 |
| BKIA | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Apotik | 4 | 7 | 6 | 6 | 8 |
| Posyandu | - | 915 | 915 | 1033 | 1033 |
| Posyandu Asuhan Tokoh Agama (ASTA) | - | 22 | 22 | 22 | 22 |
| Polindes | - | 93 | 93 | 100 | |
| Pos Obat Desa (POD) | - | 56 | 72 | 55 | 60 |
| Poskestren | - | 33 | 27 | 27 | 10 |
| Pusat Informasi Kesehatan (Pusinkes) | - | 36 | 36 | 20 | 20 |
| Jumlah | 113 | 1260 | 1269 | 1363 | 1355 |

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur

Kalau dilihat dari tabel di atas dari tahun ke tahun sarana kesehatan cukup stabil. Ada beberapa sarana yang mengalami penambahan seperti Posyandu, karena program posyandu ini telah diadakan di setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Lombok Timur. Kesadaran akan pentingnya pemeliharaan kesehatan bagi anak dan balita serta bagi ibu hamil telah mendorong masyarakat memanfaatkan posyandu sebagai ujung tombak paling bawah dalam pelayanan kesehatan masyarakat.

Selain sarana dan prasarana kesehatan, faktor pendukung yang sangat penting guna mendukung program kesehatan adalah

tenaga/petugas kesehatan. Sehubungan dengan tenaga medis ini, tampak bahwa tenaga kesehatan yang ada di Kabupaten Lombok Timur mengalami perkembangan, maksudnya setiap tahun bertambah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 16
Jumlah Tenaga Kesehatan Menurut Kategori
Tahun 2000 – 2004

| Jenis / Kategori | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|
| Tenaga medis | 33 | 58 | 57 | 57 | 78 |
| Dokter Spesialis | 6 | 9 | 6 | 6 | 6 |
| Dokter Umum | 19 | 35 | 30 | 38 | 59 |
| Dokter Gigi | 8 | 14 | 12 | - | - |
| Tenaga kesehatan lainnya | 273 | 301 | 242 | 172 | 256 |
| Perawat | 241 | 262 | 252 | 245 | 420 |
| Bidan | 146 | 172 | 175 | 148 | 208 |
| Tenaga Administrasi | 71 | 117 | 113 | 164 | 306 |
| Jumlah | 764 | 910 | 839 | 786 | 1268 |

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur

Di Kabupaten Lombok Timur masih banyak terdapat keluarga pra sejahtera, dan setiap tahun makin bertambah. Umumnya gejala munculnya keluarga pra sejahtera ini disebabkan oleh adanya alasan ekonomi, dan merupakan prosentase terbesar yang terdapat di Kabupaten Lombok Timur (35,80%) dibandingkan alasan lainnya yang relatif lebih kecil prosentasenya (4,35%). Karena kehidupan yang serba kekurangan itu pula yang menyebabkan masih banyak balita yang menderita yang kekurangan gizi, dan kejadian busung lapar yang cukup menghebohkan Indonesia di awal tahun 2006 ini banyak terjadi di Kabupaten Lombok Timur ini. Seberapa besar jumlah dari keluarga prasejahtera ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 17
Banyaknya Keluarga Pra Sejahtera Menurut Kecamatan
Hasil Pendataan Keluarga Tahun 2004

| No | Kecamatan | Keluarga Pra Sejahtera | | | | |
|-----|----------------|------------------------|----------------|------------|--------------------|------------|
| | | Jumlah KK | Alasan ekonomi | Persentase | Alasan Non Ekonomi | Persentase |
| 1. | Keruak | 14.619 | 4.240 | 29,00 | 723 | 4,95 |
| 2. | Jerowaru | 16.328 | 8.666 | 53,07 | 1.144 | 7,01 |
| 3. | Sakra | 15.671 | 5.654 | 36,14 | 408 | 2,60 |
| 4. | Sakra Barat | 13.796 | 6.006 | 43,53 | 662 | 4,80 |
| 5. | Sakra Timur | 13.537 | 5.706 | 42,15 | 1.500 | 11,08 |
| 6. | Terara | 20.454 | 7.728 | 37,78 | 1.866 | 9,12 |
| 7. | Montong Gading | 12.864 | 5.327 | 41,41 | 1.098 | 8,54 |
| 8. | Sikur | 20.398 | 6.766 | 33,17 | 1.451 | 7,11 |
| 9. | Masbagik | 26.991 | 6.286 | 23,29 | 181 | 0,67 |
| 10. | Pringgasela | 13.426 | 3.256 | 24,25 | 241 | 1,80 |
| 11. | Sukamulia | 9.187 | 3.072 | 33,44 | 392 | 4,27 |
| 12. | Suralaga | 16.166 | 7.061 | 43,68 | 654 | 4,05 |
| 13. | Selong | 20.108 | 5.365 | 26,86 | 1.164 | 5,79 |
| 14. | Labuhan Haji | 16.350 | 4.810 | 29,47 | 367 | 3,24 |
| 15. | Pringgabaya | 27.974 | 9.178 | 32,81 | 595 | 2,13 |
| 16. | Suela | 13.568 | 5.787 | 42,65 | 305 | 2,25 |
| 17. | Aikmel | 29.453 | 10.851 | 36,84 | 937 | 3,18 |
| 18. | Wanasaba | 19.393 | 7.127 | 36,75 | 863 | 4,45 |
| 19. | Sembalun | 5.861 | 2.179 | 37,18 | 0 | 0,00 |
| 20. | Sambelia | 8.402 | 4.685 | 55,76 | 0 | 0,00 |
| | Jumlah | 334.546 | 119.768 | 35,80 | 14.551 | 4,35 |
| | 2003 | 318.973 | 123.679 | 38,77 | 16.355 | 5,13 |
| | 2002 | 306.205 | 124.476 | 40,65 | 15.429 | 5,04 |
| | 2001 | 284.438 | 115.164 | 40,49 | 14.648 | 5,15 |
| | 2000 | 265.431 | 98.680 | 37,18 | 20.313 | 7,65 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2004

Tabel di atas menunjukkan bila keadaan keluarga pra sejahtera yang ada di Kabupaten Lombok Timur ini terus mengalami peningkatan dari yang semula berjumlah 265.431 KK (tahun 2000) meningkat menjadi 334,546 KK (tahun 2004). Situasi ini tentu saja cukup memprihatinkan, bila saja pemerintah tidak segera dapat menemukan solusi penanganannya. Keadaan ketidakmampuan penduduk dapat mengurangi tingkat partisipasi masyarakat itu sendiri

dalam mengatasi berbagai bidang kehidupan yang harus disongsongnya.

2.3.3. Potensi Daerah

2.3.3.1. Pertanian

Indonesia adalah negara agraris di mana sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, namun seperti kita ketahui akhir-akhir ini ada kecenderungan meningkatnya impor pangan. Bahkan ada kemungkinan akan terus berlangsung dan meningkat.

Melihat kecenderungan tersebut di mana impor terus meningkat serta laju pertumbuhan juga relatif tinggi tetapi angka produksi terus menurun, maka kemampuan untuk membangun kemandirian pangan akan menjadi pertanyaan besar bagi Indonesia. Begitu pula di Kabupaten Lombok Timur, bidang pertanian masih banyak memerlukan penanganan dan pemanfaatan yang lebih intensif dan padat modal serta padat tenaga kerja.

Kabupaten Lombok Timur memiliki luas daratan mencapai 160.555 ha dan kalau dilihat dari luas wilayah per kecamatan, maka Kecamatan Sambelia merupakan kecamatan terluas yaitu 24,522 ha atau 15,27% dari luas Lombok Timur. Sedangkan kecamatan yang terkecil luasnya adalah Sukamulia hanya 1.499 ha dan tidak mencapai 1% (0,90%) dari luas Lombok Timur.

Luas penggunaan lahan di Kabupaten Lombok Timur pada tahun 2004 terdiri dari lahan sawah seluas 45.502 ha dan lahan bukan sawah seluas 115.053 ha. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 18
Luas Lahan Menurut Penggunaan di Kabupaten Lombok Timur
Tahun 2004

| No | Jenis Lahan | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | Tanah Sawah | 45.4336 | 45.336 | 45.336 | 44.861 | 45.502 |
| 1. | Sawah Irigasi Teknis | 5.721 | 8.639 | 7.837 | 5.542 | 5.542 |
| 2. | Sawah Irigasi Setengah Teknis | 31.501 | 28.971 | 30.436 | 30.852 | 30.457 |
| 3. | Sawah Irigasi Sederhana PU | 1005 | 1.013 | 2.071 | 2.274 | 2.688 |
| 4. | Sawah Irigasi Sederhana non PU | 6234 | 5.851 | 3.763 | 4.947 | 6.271 |
| 5. | Sawah Tadah hujan | 875 | 862 | 1.229 | 1.246 | 544 |
| | Tanah Kering | 115.157 | 115.219 | 115.219 | 115.694 | 115.053 |
| 1. | Pekarangan | 7.082 | 7.214 | 7.935 | 7.672 | 7.684 |
| 2. | Tegal/kebun | 22.220 | 20.580 | 24.994 | 25.041 | 24.520 |
| 3. | Ladang/huma | 8.133 | 10.854 | 6.206 | 4.741 | 4.870 |
| 4. | Padang rumput/pengembalaan | 95 | 95 | 106 | 1.334 | 1.391 |
| 5. | Sementara tidak diusahakan | 2.265 | - | - | 400 | 400 |
| 6. | Ditanami pohon/hutan rakyat | 236 | 1.475 | 2.941 | 4.121 | 4.121 |
| 7. | Huran Negara | 64.282 | 63.146 | 57.323 | 54.342 | 54.342 |
| 8. | Perkebunan | 677 | 681 | 851 | 4.055 | 3.776 |
| 9. | Tambak | 805 | 805 | 858 | 982 | 1.006 |
| 10. | Kolam/tebat/empang | 74 | 88 | 113 | 230 | 226 |
| 11. | Lain-lain | 9.288 | 10.281 | 13.892 | 12.776 | 12.717 |
| | Jumlah | 160.493 | 160.555 | 160.555 | 160.555 | 160.555 |

Sumber: Lombok Timur Dalam Angka 2004

Tanaman utama adalah padi, karena padi menjadi pilihan utama petani untuk memenuhi kebutuhan bahan pangan di Kabupaten Lombok Timur. Sedangkan tanaman pendukung untuk bahan pangan adalah jagung. Untuk dapat melihat perkembangan tanaman padi baik padi sawah maupun padi ladang di Kabupaten Lombok Timur sebaiknya lihat tabel di bawah ini

Tabel 19
Luas Panen dan Produksi Padi Sawah dan Padi Ladang
di Kabupaten Lombok Timur Dirinci Per Kecamatan tahun 2002 – 2004

| No | Kecamatan | Luas panen 2002 | Luas panen 2003 | Luas panen 2004 | Produksi 2002 | Produksi 2003 | Produksi 2004 |
|--------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|
| 1. | Keruak | 1.991 | 1.963 | 1.965 | 8.457 | 17.312 | 8.564 |
| 2. | Jerowaru | 4.357 | 4.058 | 4.469 | 18.616 | 8.247 | 19.136 |
| 3. | Sakra | 2.226 | 2.091 | 2.100 | 10.570 | 9.796 | 9.910 |
| 4. | Sakra Barat | 3.365 | 3.023 | 3.135 | 15.794 | 14.258 | 14.900 |
| 5. | Sakra Timur | 3.140 | 3.122 | 3.120 | 14.423 | 14.404 | 14.505 |
| 6. | Tarara | 4.366 | 3.209 | 2.868 | 20.573 | 15.193 | 13.680 |
| 7. | Montong Gading | 3.204 | 3.074 | 2.977 | 15.079 | 14.534 | 14.181 |
| 8. | Sikur | 4.133 | 3.148 | 3.806 | 19.162 | 14.662 | 17.862 |
| 9. | Masbagik | 2.204 | 2.448 | 2.116 | 10.458 | 11.665 | 10.159 |
| 10. | Pringgasele | 2.146 | 1.698 | 2.324 | 10.244 | 8.140 | 11.225 |
| 11. | Sukamulia | 1.036 | 1.069 | 987 | 4.711 | 4.886 | 4.546 |
| 12. | Suralaga | 1.797 | 1.978 | 2.059 | 8.227 | 9.100 | 9.544 |
| 13. | Selong | 1.365 | 1.388 | 1.262 | 6.492 | 6.633 | 6.076 |
| 14. | Labuhan Haji | 1.290 | 1.892 | 1.783 | 6.191 | 9.123 | 8.663 |
| 15. | Pringgabaya | 3.126 | 3.742 | 3.209 | 14.747 | 17.732 | 15.322 |
| 16. | Suela | 2.870 | 2.672 | 2.640 | 12.979 | 12.142 | 12.087 |
| 17. | Aikmel | 5.362 | 5.189 | 6.192 | 26.867 | 26.118 | 31.402 |
| 18. | Wanasaba | 3.261 | 3.070 | 3.522 | 15.574 | 14.746 | 17.023 |
| 19. | Sembalun | 683 | 788 | 597 | 2.537 | 2.942 | 2.246 |
| 20. | Sambelia | 3.443 | 3.106 | 3.483 | 10.855 | 13.920 | 15.729 |
| Jumlah | | 54.395 | 52.728 | 54.614 | 252.556 | 245.713 | 256.760 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2004

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa pada tahun 2003 baik luas panen maupun produksi keadaannya menurun, tetapi pada tahun berikutnya mulai meningkat lagi. Menurunnya produksi kemungkinan karena terjadinya kemarau panjang, dan harga pupuk yang juga naik.

Dari 20 kecamatan yang ada di Kabupaten Lombok Timur ternyata ada 3 kecamatan baik luas panen maupun produksinya menonjol yaitu Kecamatan Aikmel, Sikur dan Jerowaru. Kalau di Aikmel dari tahun ke tahun luas panennya yang menurun hanya tahun 2003, begitu juga produksinya. Lain halnya dengan Sikur produksi tahun 2003 turunnya sangat mencolok padahal luas panen turunnya tidak terlalu banyak bila dibanding tahun 2002. Dan yang paling kecil

luas panennya di Sembalun yaitu 683 ha, walaupun pada tahun 2003 luas panennya meningkat menjadi 788 ha, tetapi di tahun 2003 menurun menjadi 597 ha, penyebab menurunnya karena musim kering yang panjang, namun demikian produksinya masih cukup baik. Keadaan di Suralaga dan Sambelia tampak berbeda karena tampaknya antara luas panen dengan hasil. setiap tahun tidak menunjukkan signifikan.

2.3.3.2. Perkebunan

Pembangunan di bidang perkebunan dan pemanfaatan lahan kering di Kabupaten Lombok Timur terutama untuk tanaman keras dan tanaman musiman dengan menerapkan sistem agro industri dan agro bisnis yang memiliki keunggulan kompetitif pasar lokal regional maupun global.

Komoditi perkebunan unggulan yang dikembangkan di Lombok Timur adalah tembakau. Terutama usaha tani perkebunan tembakau virginia yang sangat menguntungkan dan meluas di kalangan masyarakat petani Lombok Timur. Area perkebunan tembakau baik Virginia maupun tembakau rakyat terus mengalami peningkatan dari keadaan tahun 2002 yang berjumlah seluas 13.562,00 meningkat menjadi 18.138,45 pada keadaan tahun 2004, Untuk luas areal perkebunan yang ditanami tembakau Virginia pada mulai tahun 2002 areal tanamnya 9.697 ha, namun tiap tahun areal tanamnya makin berkembang. Mengapa demikian, karena harga jual tembakau makin menjanjikan keuntungan. Sebenarnya hal ini cukup dilematis, karena saat ini makin gencar pelarangan merokok di sembarang tempat sementara tanaman tembakau di Lombok Timur merupakan tanaman perkebunan yang menjadi potensi daerah di mana tembakau juga merupakan tanaman yang telah lama dibudidayakan oleh petani di Lombok Timur dan dalam perdagangan antar pulau dikenal dengan nama “tembakau Ampenan”. Selain tanaman tembakau, tanaman kelapa termasuk yang paling banyak ditanam. Untuk lebih jelas bisa dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 20
Luas Areal Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Jenisnya
di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2002– 2004

| No. | Tanaman | Luas/Area | | |
|-----|-----------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | 2002 | 2003 | 2004 |
| 1. | Kelapa | 15.370,36 | 14.769,45 | 15.016,53 |
| 2. | Kapas | 200,00 | 275,00 | 250,00 |
| 3. | Tembakau Rakyat | 3.885,00 | 5.676,35 | 5.021,50 |
| 4. | Tembakau Virginia | 9.697,00 | 12.098,30 | 13.116,95 |
| | Total Tembakau | 13.562,00 | 17.774,85 | 18.138,45 |
| 5. | Kopi | 1.718,25 | 1.538,01 | 1.556,01 |
| 6. | Kapuk | 1.095,50 | 705,01 | 703,01 |
| 7. | Kakao | 568,00 | 570,75 | 620,75 |
| 8. | Asam | 335,00 | 549,80 | 333,30 |
| 9. | Cengkeh | 132,00 | 142,15 | 170,15 |
| 10. | Tebu | 274,00 | 54,50 | 54,00 |
| 11. | Jambu Mete | 4.238,00 | 4.403,70 | 4.439,65 |
| 12. | Pinang | 170,80 | 163,50 | 120,00 |
| 13. | Jarak | 893,00 | 86,00 | 117,00 |
| 14. | Vanili | 138,15 | 152,85 | 210,00 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka, 2004

Tembakau, khususnya tembakau virginia sebagai salah satu unggulan daerah ini dan telah cukup besar kontribusinya dalam perekonomian di daerah Lombok Timur, selalu mendapat perhatian untuk usaha pengembangannya, usaha itu ditanggapi dengan melakukan perluasan bagi tanaman tembakau ini. Luas areal pengembangan selama periode tiga tahun terakhir adalah sebagai berikut :

Tabel 21
Luas Pengembangan Areal Tanaman Tembakau Virginia
di Lombok Timur

| No. | Kecamatan | Luas (ha) 2002 | Luas (ha) 2003 | Luas (ha) 2004 | Produksi (ton) 2002 | Produksi (ton) 2003 | Produksi (ton) 2004 |
|--------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 1. | Keruak | - | - | - | - | - | - |
| 2. | Jerowaru | - | - | - | - | - | - |
| 3. | Sakra | - | - | - | - | - | - |
| 4. | Sakra Barat | - | - | - | - | - | - |
| 5. | Sakra Timur | - | - | - | - | - | - |
| 6. | Terara | - | - | - | - | - | - |
| 7. | Montong Gading | 66,75 | 64 | 64,00 | 30,04 | 12,48 | 12,48 |
| 8. | Sikur | 151,50 | 164 | 65,00 | 20,35 | 17,45 | 17,80 |
| 9. | Masbagik | 3,00 | 5 | 4,50 | 1,50 | 0,24 | 0,24 |
| 10. | Pringgasela | 565,00 | 363 | 377,00 | 117,00 | 189,02 | 189,02 |
| 11. | Sukamulia | - | - | - | - | - | - |
| 12. | Suralaga | 6,50 | 7 | - | 1,36 | 1,61 | - |
| 13. | Selong | 1,00 | - | - | 0,50 | - | - |
| 14. | Labuahn Haji | - | - | - | - | - | - |
| 15. | Pringgabaya | - | - | - | - | - | - |
| 16. | Suela | 41,00 | 51 | 51,00 | 12,50 | 8,02 | 8,02 |
| 17. | Aikmel | 118,00 | 132 | 135,00 | 25,15 | 17,80 | 17,45 |
| 18. | Wanasaba | 38,00 | 36 | 36,00 | 5,50 | 3,60 | 3,60 |
| 19. | Semalun | 600,00 | 625 | 625,00 | 300,00 | 266,32 | 266,32 |
| 20. | Sambelia | 127,50 | 92 | 92,00 | 10,20 | 16,20 | 16,20 |
| Jumlah | | 1.718,25 | 1.538,01 | 1.549,50 | 524,10 | 532,74 | 531,13 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka

Bila dilihat dari tabel di atas tampaknya tidak semua wilayah yang ada di kabupaten ini yang ditanami tembakau dan mengalami perluasan, hanya beberapa daerah yang tampaknya ada potensi untuk pengembangan komoditas ini. Dari 20 kecamatan yang ada di Lombok Timur, ada 11 kecamatan yang menanam tembakau walaupun hasilnya tidak menentu, kadang naik kadang turun. Namun tanaman tembakau di Lombok Timur merupakan tanaman perkebunan yang paling diunggulkan. Seperti dapat dilihat bahwa luas areal tanaman tembakau Virginia terbesar ada di daerah Semalun dan Pringgasela, dengan luas sekitar 500–600 ha, berproduksi berkisar antara 100–300 ton. Sedangkan areal tanaman tembakau Virginia terkecil ada di Selong (daerah ibukota kabupaten) yang

Bab II – Gambaran Umum Daerah Penelitian

hanya terdapat satu ha dan dengan produksi sebesar 0.50 ton. Potensi yang ada ini tidak menutup kemungkinan akan menjadi penarik bagi warga untuk dapat berpartisipasi dengan baik dalam usahanya bagi pengembangan daerahnya.

BAB III

PARTISIPASI PUBLIK DALAM PELAYANAN DASAR DAN PENGEMBANGAN POTENSI LOKAL

3.1. Partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan Kabupaten Lombok Timur

Setelah penerapan paket kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri merubah strategi perencanaan untuk pemerintahan daerah dari perencanaan yang bersifat *top down* menjadi *bottom up*. Realisasi perencanaan yang bersifat *bottom up* tersebut dimulai pada tingkatan pemerintahan terbawah (kelurahan/desa) yang melibatkan seluruh komponen masyarakat setempat, hasilnya kemudian diangkat menjadi bahan untuk musyawarah pada tingkat kecamatan. Setelah musyawarah tingkat kecamatan, kemudian diadakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) pada tingkat Kota/Kabupaten yang melibatkan seluruh *stakeholder* yang ada. Sejalan dengan perubahan strategi perencanaan tersebut, sejak awal pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Lombok Timur secara prosedural telah menerapkan perencanaan yang bersifat *bottom up*. Di daerah ini perencanaan pembangunan dimulai dari musyawarah pada tingkat desa. Menurut beberapa orang narasumber dari kalangan Kepala Desa, hampir semua desa secara prosedural telah mengadakan musyawarah pembangunan, minimal untuk formalitas di dalam mengajukan berbagai usulan kegiatan, sebab bila tidak melaksanakan hal itu takut digugat oleh masyarakat dari desa yang bersangkutan.

Musyawarah pembangunan pada tingkat desa biasanya dihadiri antara lain oleh:

- Kepala Desa
- Tokoh Masyarakat
- Tokoh Agama
- Tokoh Pemuda
- Badan Perwakilan Desa (BPD)
- Kepala Dusun
- Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD)
- Pengurus PKK

Pada forum musyawarah ini biasanya menampung usulan dari setiap dusun, menurut salah seorang narasumber, dalam menyusun prioritas dari setiap usulan yang masuk biasanya setiap dusun harus mendapat minimal satu prioritas agar mereka diperlakukan adil, sehingga semakin banyak dusun yang ada di wilayah administratif suatu desa, maka semakin banyak pula usulan yang dijadikan prioritas. Bila dilihat kecenderungan umum yang ada pada setiap usulan, tampaknya hampir sebagian besar usulan dari setiap dusun tersebut bersifat pembangunan fisik, seperti pembangunan jalan desa, jembatan, irigasi, saluran air dan lain sebagainya. Sementara itu usulan yang berifat non fisik, seperti berbagai jenis kursus atau pelatihan ketrampilan, biasanya datang dari pihak desa atau kecamatan. Sebagai contoh misalnya Desa Sembalun Lawang mengusulkan kursus membuat jus tomat, di Kecamatan Sikur muncul usulan untuk didirikan Sekolah Kerajinan Tangan, khususnya kerajinan tangan dari bambu dan gerabah, karena memang hal itu merupakan potensi daerah tersebut.

Menurut beberapa orang Kepala Desa usulan yang dirumuskan dalam musyawarah pembangunan tingkat desa biasanya relatif banyak, baik bersifat fisik maupun non fisik, namun demikian tingkat realisasinya sangat sedikit, bahkan hampir setiap desa rata-rata tidak pernah mengetahui usulan mana yang diterima dan mana yang ditolak, karena selama ini tidak pernah ada pemberitahuan ke tingkat desa tentang hasil Musrenbang tingkat kabupaten. Akibat rendahnya usulan dari desa yang diakomodasi dalam perencanaan tingkat

kabupaten, sehingga setiap tahun sebagian besar desa cenderung mengusulkan hal yang sama, bahkan menurut salah seorang narasumber dari Desa Sembalun Lawang, daerahnya pernah mengusulkan hal yang sama selama lebih dari lima tahun, namun demikian sampai saat ini tetap belum ada realisasinya. Keadaan ini tampaknya membawa implikasi luas bagi tingkat partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan di tingkat desa, menurut beberapa orang tokoh masyarakat, saat ini masyarakat kurang peduli terhadap pelaksanaan musyawarah pembangunan di tingkat desa, bahkan banyak diantara mereka yang tidak mau menghadiri acara tersebut, sebab berulang kali usulan mereka tidak dapat diwujudkan sehingga mereka merasa bosan.

Di tengah rendahnya usulan dari desa yang diakomodasikan, sering muncul kegiatan yang berada di luar rencana yang diusulkan. Kegiatan-kegiatan tersebut biasanya berasal dari Dinas Kabupaten, bahkan juga dari beberapa Dinas Provinsi. Sebagai contoh kasus proyek rehabilitasi irigasi di Desa Sembalun Lawang, proyek ini berasal dari provinsi. Demikian juga perbaikan saluran air di desa Sembalun Bumbung. Menurut Kepala Desa, masyarakat daerah itu tidak pernah mengusulkan program tersebut, namun tiba-tiba muncul dengan pelaksanaan kerja dilakukan oleh kontraktor. Demikian juga terjadi dalam berbagai bantuan, seperti misalnya bantuan dari Dinas Sosial berupa Kambing sebanyak 25 ekor pada tahun 2005, bantuan bibit ternak kepada 20 orang petani pada tahun 2002, semua kegiatan tersebut bukan dari hasil usulan di dalam Musrenbang. Dengan adanya program yang tiba-tiba muncul tersebut, banyak program yang kemudian tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Dalam perspektif yang lebih luas, kondisi ini mengindikasikan bahwa hasil Musrenbang tingkat desa belum dijadikan dasar bagi rencana strategis maupun rancangan kegiatan tahunan setiap satuan kerja pemerintah daerah, baik Lembaga Teknis maupun Dinas.

Menurut salah seorang narasumber yang bekerja di kecamatan, relatif kecilnya usulan desa yang diakomodasikan disebabkan selain keterbatasan anggaran yang dimiliki, setelah usulan

tersebut masuk ke tingkat kecamatan, dalam Musrenbang di tingkat kecamatan harus disaring berdasarkan prioritas pada tingkat kecamatan, konsekuensi dari proses tersebut tentu tidak semua usulan dapat menjadi prioritas di tingkat kecamatan, bahkan sebagian terpaksa harus dihapus demi mengangkat prioritas kegiatan di desa lain. Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa hasil musyawarah pembangunan di tingkat desa dibawa dalam Musrenbang tingkat kecamatan. Musyawarah pada tingkat ini biasanya dihadiri oleh:

- Perwakilan Kecamatan
- Para Kepala Desa
- Tokoh Masyarakat
- Tokoh Agama
- Tokoh Pemuda
- Ketua Badan Perwakilan Desa (BPD)
- Ketua Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD)
- Pengurus PKK tingkat kecamatan
- Kepala Cabang Dinas (KCD) Pertanian, P dan K
- Kepala Puskesmas

Pada forum musyawarah di tingkat kecamatan biasanya menampung usulan dari setiap desa, lalu kemudian ditentukan prioritas pada tingkat kecamatan. Sebagaimana telah disinggung di atas, konsekuensi dari proses penentuan prioritas tersebut tentu tidak semua usulan dapat menjadi prioritas di tingkat kecamatan, bahkan sebagian terpaksa harus dihapus demi mengangkat prioritas kegiatan di desa lain. Namun demikian demi pemerataan selalu diupayakan agar setiap desa mendapat minimal satu prioritas, walau kemudian semakin banyak desa yang ada di wilayah administratif suatu kecamatan, maka cenderung semakin banyak pula usulan yang dijadikan prioritas. Sekalipun banyak usulan yang diajukan, namun menurut salah seorang camat, usulan yang diterima sebagai rencana kegiatan sangat sedikit. Seperti halnya pada tingkat desa, program yang kemudian turun banyak yang diluar usulan yang diajukan yang tidak berlandaskan kondisi objektif daerah yang bersangkutan. Akibat

kondisi ini setiap tahun sebagian besar kecamatan cenderung mengusulkan hal yang sama, sebagai contoh misalnya Kecamatan Sikur, daerah ini setiap tahun mengusulkan didirikan Sekolah Kerajinan Tangan, khususnya kerajinan tangan dari bambu dan gerabah, karena memang hal itu merupakan potensi daerah tersebut. Keadaan ini dipandang pihak Bappeda sebagai refleksi dari ketidakmampuan kecamatan dan desa di dalam menentukan prioritas, padahal menurut pihak kecamatan dan desa hal itu terjadi karena usulan dari bawah belum melandasi rencana strategis setiap satuan kerja perangkat daerah, terutama Lembaga Teknis Daerah dan Dinas. Memang ada forum satuan kerja perangkat daerah yang mencoba mensinkronkan usulan dari desa dan kecamatan dengan Dinas terkait sebelum Musrenbang di tingkat Kabupaten. Dalam forum tersebut, kecamatan mempresentasikan hasil Musrenbang di daerahnya. Namun dalam prakteknya, tampaknya Rencana Strategis yang telah ada serta rencana masing-masing satuan kerja perangkat daerah tetap menjadi filter utama bagi setiap usulan masyarakat yang disampaikan melalui desa dan kecamatan, upaya sinkronisasi pada dasarnya menjadi sosialisasi program satuan kerja perangkat daerah yang telah ditetapkan. Dengan keadaan ini perencanaan yang bersifat *bottom up* hanya dipenuhi sebatas prosedural semata, sedangkan substansinya tetap bersifat *top down*.

3.2. Partisipasi di Bidang Pendidikan

Penyelenggaraan pendidikan merupakan amanat kontitusi di dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, namun demikian Negara sebagai pemegang mandat utama dalam penyelenggaraan pendidikan banyak memiliki keterbatasan, oieh karena itu partisipasi seluruh *stakeholder* mutlak diperlukan. Melihat partisipasi di dalam implementasi pelayanan pendidikan tampaknya harus dimulai dari tahapan perencanaan sebagai titik awal proses manajerial yang akan dijalankan institusi yang memiliki kompetensi di bidang itu, dengan demikian akan diketahui ruang yang diberikan untuk mengangkat

partisipasi publik di dalam penyelenggaraan pelayanan pendidikan. Menurut salah seorang responden dari Sub Din Bina Program, Dinas Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, sebagaimana terjadi di daerah lain, pada mulanya proses perencanaan dalam bidang pendidikan dilaksanakan secara berjenjang pada setiap satuan unit kerja di lingkungan Dinas Pendidikan. Dalam konteks itu yang paling berperan di dalam penyusunan rencana interen Dinas adalah Sub-Sub Dinas yang ada di bawah Dinas Pendidikan. Sebelum menyusun rencana dan program biasanya Sub-Sub Dinas tersebut telah menerima berbagai masukan atau berbagai usulan yang diajukan sekolah. Usulan dari sekolah untuk jenjang pendidikan tingkat TK dan SD diajukan melalui Cabang Dinas yang ada di kecamatan, baru kemudian oleh Cabang Dinas diusulkan ke Sub Dinas TK dan SD. Sementara itu usulan dari sekolah untuk jenjang pendidikan tingkat SLTP dan SLTA, baik umum maupun kejuruan biasanya langsung disampaikan ke Sub Dinas yang bersangkutan atau perwakilan dari Sub Dinas tersebut yang langsung mengadakan rapat dengan sekolah bila usulan tersebut dianggap mendesak. Atas dasar berbagai usulan dari sekolah tersebut kemudian Sub Dinas mengadakan inventarisasi kebutuhan unit kerjanya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan. Setelah inventarisasi kebutuhan masing-masing Sub Dinas disusun biasanya Kepala Dinas dan Sub Din Bina Program mengundang rapat seluruh Sub Dinas untuk mengadakan evaluasi terhadap kebutuhan masing-masing unit kerja sekaligus menyusun berbagai program yang dihimpun dalam Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK). Rancangan Anggaran Satuan Kerja ini kemudian diusulkan ke Sekretariat Daerah untuk dievaluasi, setelah itu baru kemudian ditetapkan oleh Wali Kota dalam bentuk Daftar Anggaran Satuan Kerja (DASK).

Dilihat dari sisi proses dalam menyusun rencana di lingkungan Dinas Pendidikan sebagaimana diuraikan di atas tampaknya tidak melibatkan partisipasi masyarakat secara langsung melainkan didasarkan atas usulan setiap sekolah, baik melalui Cabang Dinas ataupun langsung disampaikan ke setiap Sub Dinas yang

berkaitan. Menurut Kepala Sub Din Bina Program, hal itu dipandang tepat sebab dalam pengelolaan pendidikan dengan model Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), setiap sekolah merupakan lembaga yang menjadi ujung tombak dalam penyelenggaraan pendidikan yang bersifat otonom. Aspirasi masyarakat, dalam hal ini wali murid, sudah ditampung dalam forum Komite Sekolah, oleh karena itu usulan sekolah merupakan manifestasi usulan masyarakat yang berkepentingan dengan lembaga pendidikan di lingkungannya. Lebih jauh responden tersebut mengungkapkan bahwa selama ini usulan dari sekolah belum pernah ada yang berkaitan dengan substansi materi pendidikan seperti perbaikan kurikulum, peningkatan prestasi siswa, peningkatan kinerja sekolah, peningkatan kualitas manajemen berbasis sekolah. Hampir semua usulan yang masuk dalam perencanaan bersifat fisik dan teknis, seperti perbaikan kelas, bangku serta infrastruktur lainnya. Hal ini bisa dimengerti bila dikaitkan dengan kondisi infrastruktur pendidikan yang tersedia di Kabupaten Lombok Timur yang memerlukan banyak perbaikan dan penambahan. Secara lebih rinci kondisi infrastruktur pendidikan ini nampak dalam tabel di bawah, atas dasar kondisi objektif tersebut maka hampir semua usulan yang masuk dalam perencanaan bersifat fisik dan teknis, seperti perbaikan bangunan sekolah, perbaikan kelas, bangku serta infrastruktur lainnya.

Pada tahun 2003 Kabupaten Lombok Timur dijadikan daerah percontohan untuk melaksanakan Proyek Desentralisasi Pendidikan Dasar (*Desentralized Basic Education Project*) dengan dana dari donatur asing (ADB). Dalam pelaksanaan proyek tersebut penyusunan rencana pengembangan pendidikan harus melibatkan *stakeholder* lain, untuk kepentingan itu dibentuk Satuan Tugas (Satgas) Perencanaan sebanyak 14 orang yang mewakili:

- Dewan Pendidikan
- Dinas Pendidikan Kabupaten Lombok Timur
- Kantor Departemen Agama Lombok Timur
- Bappeda
- Komite Sekolah

- Kepala Sekolah
- Tokoh Masyarakat
- Pengusaha

Tugas utama Satuan Tugas Perencanaan tersebut adalah menyusun Rencana Pengembangan Pendidikan (RPPK) Kabupaten Lombok Timur, dalam rangka itu satgas perencanaan melakukan penjangkaran aspirasi masyarakat. Penjangkaran aspirasi dilakukan melalui berbagai *workshop* yang dipandu oleh tim-tim konsultan, terutama konsultan Proyek Desentralisasi Pendidikan Dasar (*Decentralized Basic Education Project*). *Workshop* pertama bersifat *inservice* dilakukan pada tanggal 1-2 April 2003 yang diikuti oleh semua anggota Satgas Perencanaan, Koordinator Pengawas, Kasubdin dan Kepala Seksi di lingkungan Sub Din Program, Dikdas dan SLTP yang ada di Lombok Timur yang dipandu oleh Tim Konsultan. Hasil *workshop* itu adalah analisis situasi, identifikasi kebutuhan pengembangan kapasitas kabupaten. Kesimpulan lain dari *workshop* pertama adalah pembagian tugas di antara Tim Satgas. Pelaksanaan tugas oleh masing-masing Tim Satgas (*onservice*) dengan batasan waktu selama 1 minggu. Tugas-tugas yang dibagikan kepada Tim Satgas meliputi identifikasi Renstrada (Rencana Strategis Daerah), renstra pendidikan kabupaten, perkiraan kebutuhan kebijakan dan pendidikan khusus daerah.

Workshop kedua bersifat *inservice* dilakukan pada tanggal 9-10 April 2003, peserta *workshop* kedua ini sama dengan peserta *workshop* pertama. Hasil dari *workshop* kedua ini adalah teridentifikasinya berbagai isu strategis dan program strategis pengembangan kapasitas pengelola pendidikan dasar. Kesepakatan satgas pada *workshop* kedua ini adalah pembagian tugas kepada tim untuk melakukan analisis tentang berbagai sumber pendanaan baik dari hibah, *loan*, APBD, maupun APBN dan sumber-sumber pendapatan lainnya.

Workshop ketiga bersifat *inservice* dilakukan selama 2 hari, yaitu pada tanggal 22-23 April 2003, pokok pembahasan pada

workshop itu adalah perencanaan 5 tahun dan tahunan dalam rangka pengembangan kapasitas pengelolaan pendidikan. Hasil kegiatan ini adalah dibentuknya sebuah tim yang merancang bentuk keseluruhan Rencana Pengembangan Pendidikan Kabupaten (RPPK) yang akan dijadikan dokumen pengembangan kapasitas di Lombok Timur. Waktu diberikan kepada Tim selama 3 (tiga) minggu untuk menyelesaikan *draft* RPPK yang utuh.

Workshop keempat dilakukan tanggal 29 Mei 2003 dengan mengundang berbagai komponen, antara lain unsur Dewan Pendidikan, perwakilan Komite Sekolah, semua Kepala cabang Dinas (KCD), semua pengawas, unsur Departemen Agama, Bappeda, Kepala Sekolah, Pondok Pesantren, Perguruan Tinggi. Tujuan dilakukan *workshop* tersebut adalah: (1) penyamaan persepsi tentang struktur rencana pengembangan pendidikan Kabupaten Lombok Timur, (2) untuk mendapatkan masukan dan tanggapan tentang program strategis dan operasional untuk pengembangan kapasitas pendidikan Kabupaten, (3) sosialisasinya berbagai aspek yang ada dalam rencana pengembangan pendidikan Kabupaten Lombok Timur, dan (4) mematangkan konsep rencana pengembangan pendidikan Kabupaten Lombok Timur 5 tahun dan tahunan. Sehari setelah *workshop* tersebut, Satgas melakukan perbaikan dengan memasukkan saran dan aspirasi peserta *workshop*. *Workshop* tersebut dilakukan melalui diskusi pleno dan diskusi kelompok dengan topik pembahasan masing-masing kelompok adalah: (1) Isu tentang upaya peningkatan kesempatan dan akses pendidikan, khususnya bagi anak-anak miskin, (2) Isu tentang pengembangan mutu dan efisiensi pada berbagai level pengelolaan pendidikan, dan (3) Isu tentang upaya pengembangan partisipasi masyarakat dan keberlanjutan program pengembangan kapasitas pengelolaan pendidikan di tingkat Kabupaten Lombok Timur. Setelah *draft* RPPK disusun, pada tanggal 6-7 Juni 2003 dipresentasikan dihadapan *stakeholder* pendidikan pada tingkat provinsi di Mataram, selanjutnya pada tanggal 11 Juni 2003 dipresentasikan di depan Komisi Pengarah Proyek Kabupaten dan Pimpinan Daerah Kabupaten Lombok Timur. Di dalam rangka

penyempurnaan RPPK, pada tanggal 29 September sampai dengan 2 Oktober 2003 dilaksanakan *Focus Group Discussion* (FGD) yang dihadiri oleh Tim Satgas Perencanaan dengan bimbingan konsultan.¹

Rencana Pengembangan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur pada dasarnya berisi: (1) Pemerataan dan perluasan pendidikan; (2) Peningkatan mutu dan relevansi; (3) Optimalisasi manajemen pendidikan, dan pengembangan peran serta masyarakat, *stakeholder* dalam rangka percepatan penuntasan Wajib Belajar (Wajar) 9 tahun yang bermutu pada tahun 2008. Menurut salah seorang narasumber dari lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Lombok Timur, pada awalnya rencana pendidikan tersebut hanya ditujukan untuk pendidikan dasar, namun kemudian dikembangkan untuk pendidikan pada tingkat sekolah menengah dengan dasar dan orientasi masih tetap mengacu pada RPPK yang telah disusun. Menurut Wakil Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Lombok Timur, dalam rencana pengembangan pendidikan yang telah disusun tersebut menekankan pada pemerataan dan perluasan pendidikan, hal ini bertolak dari kondisi objektif yang ada di Kabupaten Lombok Timur. Bila melihat Angka Partisipasi Murni (APM) pada tahun 2004, maka masih terdapat anak yang belum bersekolah di SD/MI/Paket A setara sebanyak 6,13%, bila lima tahun kedepan angka partisipasi murni ditargetkan sekitar 95% sesuai dengan standar pelayanan minimum (SPM) yang telah ditetapkan, maka setiap tahun angka partisipasi murni tersebut harus naik sebesar 1,23%. Sedangkan untuk tingkatan sekolah menengah, masih terdapat anak yang belum bersekolah di SMP/MTs/Paket B setara sebanyak 36,23%, bila lima tahun kedepan angka partisipasi murni ditargetkan sekitar 90% sesuai dengan standar pelayanan minimum (SPM) yang telah ditetapkan, maka setiap tahun angka partisipasi murni tersebut harus naik sebesar 7,25%. Pada tingkat sekolah menengah atas, masih

¹ Lihat Rencana Pengembangan Pendidikan Lombok Timur Tahun 2005-2009, Tim Satgas Perencanaan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, Proyek Desentralisasi Pendidikan Dasar (*Decentralized Basic Education Project*), 2004.

terdapat anak yang belum bersekolah di SMA/SMK/MA/Paket C setara sebanyak 31,19%, bila lima tahun kedepan angka partisipasi murni ditargetkan sekitar 60% sesuai dengan standar pelayanan minimum (SPM) yang telah ditetapkan, maka setiap tahun angka partisipasi murni tersebut harus naik sebesar 6,24%.² Sementara itu penambahan jumlah sarana pendidikan, khususnya bangunan sekolah pada setiap tingkatan relatif lamban, cenderung tidak sebanding dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang ada, secara rinci jumlah sekolah pada setiap tingkatan yang ada adalah sebagai berikut:

²Lihat Analisis Situasi Pendidikan, Rencana Pengembangan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005-2009, Tim Satgas Perencana Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, Proyek Desentralisasi Pendidikan Dasar (*Decentralized Basic Education Project*), 2004.

Tabel 22
Jumlah Sekolah pada Setiap Tingkatan

| No | Keterangan | SD | | SMP | | SMA | | SMK | | Jumlah | | Total |
|----|--------------------|---------|-----|--------|-------|-------|-------|-------|---|---------|-------|---------|
| | | N | S | N | S | N | S | N | S | N | S | |
| 1 | Jumlah Sekolah | 654 | 2 | 52 | 10 | 18 | 18 | 6 | - | 730 | 30 | 760 |
| 2 | Jumlah Siswa | 131.897 | 159 | 27.297 | 1.155 | 8.958 | 3.902 | 2.046 | - | 170.198 | 5.216 | 175.414 |
| 3 | Jumlah Guru | 4.366 | 11 | 891 | 25 | 305 | 32 | 73 | - | 5.635 | 68 | 5.703 |
| 4 | Rombongan Belajar | 4.492 | 6 | 618 | 40 | 230 | 106 | 61 | - | 5.401 | 152 | 5.553 |
| 5 | Jumlah Ruang Kelas | 3.986 | 6 | 547 | 44 | 198 | 113 | 46 | - | 4.777 | 163 | 4.940 |

Sumber: Pusat Data Informasi Pendidikan 2004

Dalam tabel di atas tampak bahwa jumlah Sekolah Dasar yang ada sebanyak 656 terdiri dari 654 Sekolah Dasar Negeri dan 2 Sekolah Dasar Swasta. Bila melihat perkembangan sekolah dasar di Lombok Timur sangat terkait dengan perkembangan pendidikan modern yang menggunakan sistem klas. Pendidikan modern yang menggunakan sistem klas di daerah ini dimulai pada waktu penjajahan Belanda yang ditandai dengan didirikannya Sekolah dasar tiga tahun (*Volk School*) pada tanggal 12 Mei 1902 di Kota Selong, bersebelahan dengan Lapangan Tugu. Dalam perkembangan selanjutnya, hingga tahun 1941 pemerintah Hindia Belanda berhasil membangun sekolah dasar sebanyak 33 buah yang tersebar di desa-desa yang ada di wilayah Lombok Timur. Pada masa penjajahan Jepang (Tahun 1942–Tahun 1944), pemerintahan Jepang membangun Sekolah Dasar 6 tahun sebanyak 23 buah yang tersebar di seluruh wilayah Lombok Timur. Pada masa itu selain sekolah yang dibangun oleh Pemerintah Hindia Belanda, dibangun juga sekolah oleh masyarakat melalui organisasi keagamaan, antara lain *Nahdlatul Wathan* dan *Muhammadiyah*, jenis sekolah yang dibangun tersebut berupa Madrasah Diniyah dan Ibtidaiyah. Terlepas dari pembangunan yang dilakukan oleh organisasi keagamaan, bila dibandingkan antara pemerintahan Hindia Belanda dengan pemerintahan Jepang, tampaknya pemerintahan Jepang relatif lebih banyak membangun sekolah dasar, hanya dalam waktu 2 tahun telah dibangun sebanyak 23 buah sekolah dasar, sementara pemerintah Hindia Belanda dalam kurun waktu yang jauh lebih lama hanya membangun 33 buah sekolah.

Memasuki zaman kemerdekaan (tahun 1945-tahun 1950) di mana kekuasaan gabungan (NICA) masih berlangsung, pembangunan sekolah dasar masih terus dilaksanakan. Selama kurang lebih lima tahun berhasil dibangun sebanyak 18 buah sekolah dasar. Kemudian setelah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdaulat secara penuh, pembangunan sekolah dasar nampaknya terus ditingkatkan. Selama tahun 1951 hingga tahun 1966 dibangun sekolah baru sebanyak 132 buah yang tersebar di seluruh pelosok Lombok Timur.

Dengan demikian jumlah Sekolah Dasar yang telah dibangun sejak zaman Hindia Belanda (tahun 1902) hingga awal pemerintahan Orde Baru sebanyak 226 buah, kemudian sekolah dasar tersebut dinamai SD Non Inpres. Pada masa pemerintahan rezim Orde Baru jumlah sekolah dasar yang dibangun jauh lebih banyak dibandingkan pada masa sebelumnya, terlepas dari segala kekurangan yang ada pada rezim tersebut, namun komitmen terhadap pembangunan sebagai panglima dalam kehidupan bernegara telah dibuktikan melalui pembangunan infrastruktur pendidikan dasar. Mulai tahun anggaran 1973/1974 (Repelita I, Tahun Ke 5), pemerintah Orde Baru berangsur-angsur membangun sekolah dasar secara besar-besaran lengkap dengan perumahan guru dan penjaga dengan menggunakan dana INPRES. Jumlah sekolah dasar yang dibangun pemerintah Orde Baru sejak tahun 1973 sampai dengan tahun 2002 sebanyak 446 buah, termasuk satu buah Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB). Dengan demikian jumlah Sekolah Dasar di Lombok Timur sampai dengan tahun 2002 sebanyak 672 buah, terdiri dari Sekolah Dasar Non Inpres sebanyak 226 buah dan Sekolah Dasar Inpres sebanyak 446 buah.³ Bila jumlah seluruh Sekolah Dasar tersebut (diluar SDLB) dibandingkan dengan jumlah yang ada pada tahun 2004 sebagaimana tampak dalam tabel di atas, nampaknya terjadi pengurangan sebanyak 17 buah. Menurut salah seorang narasumber, hilang atau tidak berfungsinya gedung sekolah dasar tersebut, sebab hampir semua bangunan sekolah dasar dari program inpres memiliki kualitas di bawah standar, sehingga tidak bisa bertahan lama. Sebagaimana kita ketahui, pelaksanaan pembangunan SD Inpres diserahkan kepada pemborong (CV) tanpa pengawasan yang ketat, sehingga memberikan peluang untuk menyimpang dari ketentuan (*bestek*). Dalam hal ini pemerintah tidak pernah melibatkan orang tua/wali murid untuk ikut mengawasi ataupun memeliharanya sebagaimana terjadi sekarang ini. Akibatnya dari tahun ke tahun jumlah gedung yang mengalami kerusakan, baik rusak ringan maupun rusak berat, semakin

³ Lihat H. Muhsipuddin, B.A, Kilas Balik, 100 Tahun Pendidikan di Lombok Timur, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Lombok Timur, 2004.

bertambah, sementara kemampuan pemerintah untuk memperbaikinya semakin berkurang. Pada akhirnya banyak sekolah yang mengalami kerusakan atau tidak berfungsi sama sekali sebagaimana telah diuraikan di atas, sedangkan di sisi lain jumlah penduduk yang memerlukan sekolah semakin bertambah, oleh karena itu hingga saat ini masih terdapat anak yang belum bersekolah di SD/MI/Paket A setara sebanyak 6,13%.

Pembangunan Sekolah Menengah Pertama (SMP) relatif lebih baru bila dibandingkan dengan pembangunan Sekolah Dasar, demikian juga jumlahnya relatif lebih sedikit. Sejak awal kemerdekaan hingga tahun 1965 hanya sekitar 5 buah SMP yang telah dibangun pemerintah. SMP pertama yang didirikan pemerintah adalah SMP I Selong, sekolah tersebut didirikan pada tahun 1954. Setelah itu berturut-turut didirikan SMP Masbagik, SMP Sakra, SMP Terara. Seiring dengan penambahan jumlah sekolah dasar yang dibangun dengan menggunakan dana Inpres, pada masa pemerintahan Orde Baru didirikan SMP sebanyak 42 buah. Dengan demikian jumlah SMP yang ada di Lombok Timur hingga tahun 2000 sebanyak 47 buah. Dalam perkembangan selanjutnya pembangunan SMP ini terus ditingkatkan, pada tahun 2004 jumlah SMP di Lombok Timur sebanyak 63 buah, terdiri dari 53 buah SMP Negeri dan 10 buah SMP Swasta. Sekalipun jumlah SMP mengalami penambahan, namun tampaknya masih tetap belum mencukupi kebutuhan setempat, sampai saat ini masih terdapat anak yang belum bersekolah di SMP/MTs/Paket B setara sebanyak 36,23%.

Sebagaimana halnya pembangunan Sekolah Menengah Pertama (SMP), pembangunan Sekolah Menengah Atas di Kabupaten Lombok Timur juga relatif baru, bahkan jumlahnya pun terbatas. Sekolah Menengah Atas Negeri pertama kali didirikan di Selong pada tahun 1965 yang kemudian dikenal dengan SMAN I Selong. Setelah itu dalam kurun waktu yang cukup lama tidak ada pembangunan SMA Negeri, barulah tujuh belas tahun kemudian dibangun 12 buah SMA secara berurutan. Dengan demikian dari tahun 1965 hingga tahun 1998 telah dibangun SMA Negeri sebanyak 13 buah. Dalam

perkembangan selanjutnya pembangunan SMA ini terus ditingkatkan, pada tahun 2004 jumlah SMA di Lombok Timur sebanyak 39 buah, terdiri dari 21 buah SMA Negeri dan 18 buah SMA Swasta. Sekalipun jumlah SMA mengalami penambahan, namun tampaknya masih tetap belum mencukupi kebutuhan setempat, sampai saat ini masih terdapat anak yang belum bersekolah di SMA/SMK/MA/Paket C setara sebanyak 31,19%.

Sementara itu kondisi fisik setiap tingkatan sekolah adalah sebagai berikut:

Tabel 23
Kondisi Setiap Tingkatan Sekolah

| No. | Jenjang Sekolah | Baik | | Rusak Ringan | | Rusak Sedang | | Rusak Berat | |
|-----|-----------------|------|----|--------------|----|--------------|----|-------------|---|
| | | N | S | N | S | N | S | N | S |
| 1 | TK | 1 | 98 | - | 32 | - | 12 | - | - |
| 2 | SD | 256 | 2 | 261 | - | 118 | - | 19 | - |
| 3 | SDLB | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| 4 | SMP | 39 | 2 | 11 | 6 | 3 | 2 | - | - |
| 5 | SMPLB | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 6 | SMA | 18 | 6 | 2 | 9 | 1 | 3 | - | - |
| 7 | SMK | 3 | - | 2 | - | 1 | - | - | - |

Sumber: Profil Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, 2005

Dalam tabel di atas tampak bahwa kondisi bangunan pada tingkatan Sekolah dasar, dari seluruh bangunan yang ada (656 buah) 398 diantaranya atau sekitar 60,67% mengalami kerusakan, 261 bangunan dalam kondisi rusak ringan, 118 dalam kondisi rusak sedang dan 19 buah dalam kondisi rusak berat. Pada tingkatan Sekolah Menengah Pertama (SMP), dari seluruh bangunan yang ada (63 buah) 23 diantaranya atau sekitar 36,50% mengalami kerusakan, 17 bangunan dalam kondisi rusak ringan dan 5 bangunan dalam kondisi rusak sedang. Pada tingkatan Sekolah Menengah Atas (SMA), dari seluruh bangunan yang ada (39 buah) 15 diantaranya atau sekitar 38,46% mengalami kerusakan, 11 bangunan dalam

kondisi rusak ringan dan 4 bangunan dalam kondisi rusak sedang. Pada tingkatan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dari seluruh bangunan yang ada (6 buah) 3 buah diantaranya atau sekitar 50% mengalami kerusakan, 2 bangunan dalam kondisi rusak ringan dan 1 bangunan dalam kondisi rusak sedang. Sementara itu kondisi ruang kelas pada setiap tingkatan sekolah tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 24
Kondisi Ruang Kelas pada Setiap Tingkatan Sekolah

| No. | Jenjang Sekolah | Baik | | Rusak Ringan | | Rusak Sedang | | Rusak Berat | |
|-----|-----------------|-------|-----|--------------|----|--------------|----|-------------|---|
| | | N | S | N | S | N | S | N | S |
| 1 | TK | 4 | 112 | - | 99 | - | 36 | - | - |
| 2 | SD | 1.666 | 6 | 1.154 | - | 1.065 | - | 101 | - |
| 3 | SDLB | 5 | - | - | - | - | - | - | - |
| 4 | SMP | 493 | 36 | 51 | 6 | 3 | 2 | - | - |
| 5 | SMPLB | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 6 | SMA | 186 | 78 | 8 | 27 | 4 | 8 | - | - |
| 7 | SMK | 41 | - | 2 | - | 3 | - | - | - |

Sumber: Profil Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, 2005

Sementara itu bila dilihat kondisi ruang kelas pada setiap tingkatan sekolah, pada tingkat Sekolah Dasar, dari keseluruhan ruang kelas yang berjumlah 3,992 buah, 2.320 buah diantaranya atau sekitar 58,12% dalam kondisi rusak, 1.154 dalam kondisi rusak ringan, 1.065 dalam kondisi rusak sedang dan 101 buah dalam kondisi rusak berat. Pada tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP), dari keseluruhan ruang kelas yang berjumlah 591 buah, 62 buah diantaranya atau sekitar 10,49% dalam kondisi rusak, 57 dalam kondisi rusak ringan dan 5 buah dalam kondisi rusak sedang. Pada tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA), dari ruang kelas yang berjumlah 311 buah, 47 buah diantaranya atau sekitar 15,11% dalam kondisi rusak, 35 dalam kondisi rusak ringan dan 12 buah dalam kondisi rusak sedang. Pada tingkat Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dari ruang kelas yang

berjumlah 46 buah, 5 buah diantaranya atau sekitar 10,87% dalam kondisi rusak, 2 buah dalam kondisi rusak ringan dan 3 buah dalam kondisi rusak sedang. Dilihat secara keseluruhan tampaknya pada tingkatan sekolah dasar mengalami banyak kerusakan, baik ruang kelas maupun bangunan sekolah secara umum. Kondisi ini disebabkan karena kemampuan pemerintah untuk memperbaiki cenderung terus menurun, sementara itu peran serta orang tua/wali murid serta *stakeholder* lainnya tidak dilibatkan di dalam pemeliharaan dan perbaikan gedung sekolah.

Dengan kondisi sebagaimana dideskripsikan di atas, maka upaya pemerataan dan perluasan pendidikan pada tahap awal lebih diarahkan pada penyediaan infrastruktur pendidikan, baik berupa perbaikan sekolah, ruang kelas serta sarana lainnya maupun pembangunan untuk sekolah baru pada setiap tingkatan pendidikan. Menurut salah seorang narasumber dari lingkungan Bappeda, pembangunan infrastruktur pendidikan tersebut sebenarnya telah dilakukan sejak pelaksanaan paket kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, hal ini tampak dari alokasi APBD untuk bidang pendidikan yang terus meningkat. Secara rinci alokasi APBD untuk bidang pendidikan di Kabupaten Lombok Timur sejak tahun 2001 hingga tahun 2003 adalah sebagai berikut:

Tabel 25
Alokasi APBD untuk Bidang Pendidikan

| Tahun Anggaran | Total APBD (RP) | Anggaran Pendidikan (RP) | Persentase (%) |
|----------------|------------------|--------------------------|----------------|
| 2001/2002 | 292.877.717.906. | 115.238.696.587 | 39,35 |
| 2002/2003 | 321.865.301.584. | 142.803.732.479 | 44,37 |
| 2003/2004 | 378.903.870.606. | 189.263.412.874. | 49,95 |

Sumber: Bagian Keuangan, Sekretariat Daerah Kabupaten Lombok Timur

Dalam tabel di atas tampak bahwa alokasi APBD untuk bidang pendidikan terus-menerus meningkat, sekalipun komitmen pada tingkat nasional sebanyak 20% alokasi APBN untuk bidang pendidikan belum terealisasi, namun di Kabupaten Lombok Timur

tampaknya telah melampaui jumlah tersebut, bahkan pada tahun 2003/2004 alokasi APBD mencapai 49,95%. Keadaan ini mengindikasikan komitmen yang kuat dari pemerintah daerah untuk membangun bidang pendidikan di wilayahnya. Khusus untuk pembangunan infrastruktur pendidikan, dengan alokasi APBD yang terus meningkat beangsur-angsur rehabilitasi gedung sekolah maupun ruangan kelas dapat dilaksanakan, pada tahun 2005 telah direhabilitasi sebanyak 95 buah sekolah dan 292 ruang kelas. Menurut salah seorang narasumber dari Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan, pelaksanaan pembangunan, baik pembangunan sekolah maupun ruang kelas selalu melibatkan komite sekolah dengan tujuan disatu pihak untuk memancing partisipasi, terutama partisipasi finansial dari orang tua/wali murid ataupun *stakeholder* lainnya, di pihak lain bertujuan untuk memperkuat program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang memang saat ini sedang digalakkan. Dengan keterlibatan komite sekolah ternyata relatif berhasil menarik partisipasi masyarakat, terutama partisipasi finansial di dalam pembangunan sarana sekolah. Sebagai contoh kasus misalnya pembangunan ruangan di SMP I Selong pada tahun 2005. sekolah tersebut mendapat dana dari pemerintah sebanyak 150 juta rupiah, dengan melibatkan komite sekolah dapat mendirikan bangunan berlantai dua dengan jumlah kelas sebanyak enam buah. Demikian juga pembangunan di SMP II Masbagik, dengan dana dari pemerintah sebesar 100 juta rupiah, dengan melibatkan komite sekolah dapat mendirikan bangunan berlantai dua. Hal yang sama juga terjadi di SMP III Selong, dengan dana dari pemerintah sebesar 150 juta dapat mendirikan bangunan berlantai dua. Dalam lingkup yang lebih kecil terjadi juga di SMP II Aikmal, pada awalnya sekolah tersebut hanya dapat dana pengembangan dari pemerintah untuk membuat satu ruangan, namun dengan melibatkan komite sekolah akhirnya dapat dibangun dua ruangan baru. Tingkat partisipasi yang relatif tinggi tidak hanya dalam pembangunan sekolah tingkat menengah, hal yang sama juga terjadi pada pembangunan sekolah dasar. Di lingkungan daerah yang relatif miskin, sumbangan masyarakat biasanya berupa tenaga kerja, seperti terjadi di daerah Jenggi dan Klayu Utara.

Sekolah Dasar di kedua daerah tersebut mendapat dana pengembangan dari pemerintah daerah masing-masing sebesar 50 juta rupiah, dengan bantuan tenaga dari masyarakat setempat di kedua sekolah tersebut dapat dibangun tiga ruangan kelas. Menurut beberapa orang narasumber dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, selama ini tingkat partisipasi yang paling tinggi dalam pembangunan sekolah dasar terjadi di Desa Lelongge, Kecamatan Suela. Pada mulanya di daerah tersebut tidak ada sekolah dasar, jarak ke sekolah dasar di daerah lain sekitar 5 km. Ketika Pemerintah Daerah akan membangun sekolah di daerah tersebut, masyarakat setempat menghibahkan tanahnya untuk dijadikan sekolah. Dengan dana dari pemerintah sebesar 100 juta rupiah, seluruh pelaksanaan kerja dilakukan secara gotong royong, akhirnya dapat dibangun sekolah dengan jumlah kelas sebanyak 4 buah.

Menurut salah seorang narasumber dari kalangan Kepala Sekolah, partisipasi masyarakat di daerah perkotaan relatif berbeda dengan partisipasi masyarakat di daerah perdesaan. Partisipasi, terutama partisipasi finansial di daerah perkotaan jauh lebih tinggi dibanding di desa, hal ini terlihat dalam pembangunan gedung sekolah, banyak orangtua/wali murid yang memberikan sumbangan, bahkan sumbangan bisa dikenakan pada setiap siswa dalam bentuk sumbangan pembangunan sekolah, oleh karena itu pembangunan gedung sekolah di SMP I dan SMP III Selong serta SMP Masbagik dapat menghimpun dana yang relatif banyak. Di daerah perdesaan, terutama daerah-daerah yang miskin, partisipasi masyarakat biasanya hanya dalam bentuk sumbangan tenaga, sangat sulit menghimpun dana dari masyarakat, karena tingkat penghasilan mereka relatif rendah. Dengan kondisi seperti ini, dalam rangka pemerataan penyediaan sarana pendidikan, Pemerintah Daerah mengarahkan dana dari bantuan luar negeri ke daerah-daerah yang dianggap miskin, seperti Kecamatan Jeruwaru. Daerah ini merupakan daerah termiskin di Kabupaten Lombok Timur, sebagian besar penduduknya nelayan. Beberapa sekolah di daerah ini, baik sekolah dasar (SD/MI) maupun sekolah menengah (SMP/MTs) mendapat bantuan dari *Japan*

Fondation sebesar 100 juta rupiah untuk setiap sekolah. Setelah program ini berjalan selama tiga tahun, sudah sekitar 50 sekolah yang telah mendapat bantuan, Sekolah Dasar sebanyak 36, Madrasah Ibtidaiyah sebanyak 7, Sekolah Menengah Pertama sebanyak 3, Madrasah Tsanawiyah sebanyak 7. Setelah program tersebut berakhir, masyarakat cenderung terus mengharapkan bantuan dalam program lainnya yang sejenis, tanpa adanya bantuan relatif sulit menggalang partisipasi masyarakat setempat, sehingga kelanjutan program yang telah dirintis banyak mengalami hambatan. Dilihat dalam perspektif yang lebih luas keadaan ini mengindikasikan bahwa berbagai bantuan langsung dalam membangun infrastruktur pendidikan di daerah miskin, di samping memperoleh berbagai manfaat juga membawa dampak ikutan berupa ketergantungan yang semi permanen dari masyarakat terhadap pemerintah. Dalam perkembangan lebih lanjut tampaknya sulit sekali bagi pemerintah untuk memutus ketergantungan tersebut, berbagai upaya untuk mengembangkan partisipasi harus diawali dengan dana stimulan dari pemerintah, sehingga kemandirian masyarakat sebagai modal dasar pengembangan komunitas menjadi sulit ditumbuhkan.

Terlepas dari perbedaan partisipasi sebagaimana telah dideskripsikan di atas, menurut beberapa orang Kepala Sekolah, secara umum saat ini tingkat partisipasi masyarakat, khususnya partisipasi *financial* cenderung menurun, hal ini disebabkan kesalahan pemahaman masyarakat tentang pengertian Biaya Operasional Sekolah (BOS). Dengan adanya kampanye dari Pemerintah Pusat melalui berbagai media massa yang menyatakan bahwa melalui BOS, saat ini pendidikan menjadi gratis, kemudian di kalangan masyarakat umum berkembang anggapan bahwa dengan adanya BOS tersebut seluruh biaya sekolah menjadi gratis, bahkan menurut beberapa orang narasumber, di beberapa sekolah banyak orang tua murid yang menuntut dibelikan pensil untuk ujian. Padahal sebenarnya BOS ditujukan untuk membiayai operasionalisasi sekolah, bukan untuk membiayai siswa atau perbaikan fisik sekolah. Dengan adanya salah pengertian tersebut, bagi sekolah yang sedang melaksanakan

perbaikan sarana fisik di lingkungannya banyak menemui hambatan, terlebih-lebih bila perbaikan sarana fisik tersebut mengandalkan partisipasi orang tua/wali murid. Di beberapa sekolah yang pada awalnya dengan persetujuan Komite Sekolah telah menetapkan sumbangan siswa untuk pembangunan, kemudian mendapat gugatan dari para orang tua/wali murid, sebagai contoh misalnya kasus yang terjadi di SMP I Terara. Sekolah ini mendapat dana pengembangan dari pemerintah daerah untuk membangun tiga lokal, namun hasil musyawarah dengan komite sekolah disetujui untuk dikembangkan menjadi empat lokal serta tambahan pembangunan tembok pagar dan ruang parkir motor. Pihak komite sekolah telah menyetujui bahwa untuk tambahan pembangunan tersebut ditanggung oleh orang tua/wali murid dalam bentuk sumbangan pembangunan sebesar 100 ribu rupiah setiap siswa. Namun demikian dengan adanya BOS, hasil keputusan komite sekolah tersebut digugat oleh para orang tua/wali murid. Demikian gencarnya gugatan tersebut sehingga beberapa orang perwakilan orang tua/wali murid mengirimkan surat gugatan kepada DPRD dan Bupati, sekalipun gugatan terus berlangsung namun program yang telah disepakati komite sekolah tersebut sampai saat ini masih terus berjalan. Hal yang sama juga terjadi di SMP I Keruak. Dengan persetujuan komite sekolah, di sekolah tersebut telah ditetapkan sumbangan sebesar 60 ribu rupiah untuk setiap siswa untuk membeli 20 set komputer, komputer tersebut akan digunakan untuk praktek para siswa. Namun demikian dengan adanya BOS para orang tua/wali murid beranggapan bahwa untuk kebutuhan sarana laboratorium komputer tersebut dapat dipenuhi dari dana BOS, sehingga mereka mengajukan keberatan untuk memberikan sumbangan sebagaimana telah ditetapkan oleh komite sekolah. Dengan adanya gugatan tersebut akhirnya sumbangan tersebut dibatalkan. Menurut beberapa guru, gugatan tersebut tidak hanya menyangkut dana yang relatif besar, tetapi juga menyangkut sumbangan-sumbangan kecil yang ditujukan untuk kepentingan siswa yang bersangkutan, misalnya sumbangan untuk perpindahan dan penjilidan ijasah bagi siswa kelas tiga, kebutuhan peralatan olah raga dan lain sebagainya. Berbagai contoh kasus sebagaimana telah

diuraikan di atas menggambarkan pemahaman yang tidak komprehensif dari masyarakat tentang penggunaan dana BOS yang berakibat pada penurunan tingkat partisipasi, khususnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan sarana pendidikan, padahal di tengah-tengah keterbatasan pemerintah, hal ini sangat dibutuhkan penyelenggaraan pendidikan di daerah, terlebih-lebih bila Kabupaten Lombok Timur berencana menyelesaikan perbaikan sarana pendidikan pada tahun 2008.

Berbagai ruang partisipasi sebagaimana diuraikan di atas pada dasarnya merupakan anugerah yang diberikan oleh birokrasi, dalam arti bahwa partisipasi itu ada karena birokrasi bermurah hati memberikan ruang untuk itu. Bila hendak melihat partisipasi publik secara mendalam haruslah melihat bentuk-bentuk partisipasi publik yang secara sistemik melekat dalam mekanisme manajemen pemerintahan yang dijalankan. Di bidang pendidikan, kerangka struktural untuk mengembangkan bentuk partisipasi publik tersebut telah diciptakan. Keberadaan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah/Dewan Sekolah yang disyaratkan oleh undang-undang sistem pendidikan nasional merupakan wahana partisipasi publik. Dengan adanya kedua institusi tersebut, partisipasi publik yang muncul diharapkan secara sistemik melekat dalam mekanisme manajemen pemerintahan yang dijalankan di bidang pendidikan. Mengingat pentingnya kedua lembaga tersebut, pada bagaian ini pembahasan mengenai partisipasi publik bidang pendidikan difokuskan pada Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah/Dewan Sekolah yang ada di Kabupaten Lombok Timur.

A. Dewan Pendidikan

Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa Dewan Pendidikan merupakan wahana partisipasi publik di bidang pendidikan, pada awalnya pembentukan lembaga ini didasarkan atas Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 044/u/2002, namun dalam perkembangan lebih lanjut keberadaan Dewan Pendidikan

menjadi tuntutan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional. Secara normatif peran yang seharusnya dijalankan Dewan Pendidikan adalah sebagai:

- Pemberi pertimbangan (*advisory body*) dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan
- Pendukung (*supporting agent*) baik yang berwujud finansial, pemikiran, maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan
- Pengontrol (*controlling agency*) dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan dan keluaran pendidikan
- Mediator antara pemerintah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (legislatif) dengan masyarakat.

Dengan demikian Dewan Pendidikan memiliki 4 (empat) peran sekaligus, sebagai lembaga pemberi pertimbangan (*advisory body*) dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan; lembaga pendukung (*supporting agent*); pengontrol (*controlling agency*) dan sekaligus sebagai mediator antara pemerintah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (legislatif) dengan masyarakat. Untuk menjalankan peran tersebut, Dewan Pendidikan memiliki fungsi sebagai berikut:

- Mendorong tumbuhnya perhatian dan komitmen masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan yang bermutu;
- Melakukan kerjasama dengan berbagai pihak dalam rangka penyelenggaraan pendidikan yang bermutu;
- Menampung dan menganalisa serta menyalurkan aspirasi, ide, tuntutan dan masukan-masukan lainnya yang diajukan oleh masyarakat;
- Memberikan pertimbangan, saran dan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah dan/atau DPRD yang mencakup: Kebijakan dan program pendidikan; Kriteria-kriteria daerah dalam bidang pendidikan; Kriteria tenaga kependidikan; Kriteria fasilitas/sarana pendidikan; Hal-hal lain yang terkait dengan pendidikan.

- Mendorong orang tua peserta didik dan masyarakat berpartisipasi dalam pendidikan guna mendukung peningkatan mutu, pemerataan, relevansi dan efisiensi pendidikan;
- Melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap kebijakan, program, penyelenggaraan, dan pengeluaran pendidikan.⁴

Sementara itu untuk merepresentasikan kelompok masyarakat yang berkepentingan dalam pendidikan serta untuk memudahkan Dewan Pendidikan dalam menentukan keputusan, anggota Dewan Pendidikan disyaratkan berjumlah ganjil, maksimal berjumlah 17 (tujuh belas) orang yang berasal dari:

- a. Unsur masyarakat antara lain: Unsur Dewan Sekolah per jenjang pendidikan, penyelenggara pendidikan, tokoh masyarakat, dunia usaha dan dunia industri, asosiasi profesi tenaga kependidikan, Lembaga Swadaya Masyarakat Pendidikan.
- b. Unsur birokrasi/legislatif.

Pembentukan Dewan Pendidikan di Kabupaten Lombok Timur diawali dengan melakukan identifikasi terhadap para pemangku kepentingan yang berkaitan dengan pelaksanaan pendidikan, setelah diadakan pendataan ternyata ada sekitar 35 orang yang secara representatif mewakili yayasan pendidikan, LSM bidang pendidikan, dunia usaha, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi perempuan, tokoh masyarakat dan tokoh agama. Namun demikian karena dalam ketentuan peraturan yang ada membatasi jumlah anggota Dewan Pendidikan hanya sebanyak 17 orang, maka dalam rapat pembentukan hanya diundang sebanyak itu. Menurut salah seorang narasumber yang terlibat dalam proses pembentukan Dewan Pendidikan, para undangan sengaja disesuaikan dengan jumlah kepengurusan, sebab bila ada undangan yang tidak dijadikan pengurus dikhawatirkan akan menyinggung perasaan yang

⁴ Lihat Panduan Umum Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar Dan Menengah, Jakarta 2004.

bersangkutan. Rapat pembentukan Dewan Pendidikan diadakan di ruang sidang Kantor Bupati pada bulan Juni tahun 2002, mereka yang diundang dalam rapat tersebut antara lain:

- Tokoh Agama (Tuan Guru) sebanyak 2 orang.
- Anggota DPRD dari Komisi E sebanyak 2 orang.
- Perwakilan Organisasi Pendidikan, terdiri dari 1 orang mewakili Muhammadiyah dan 2 orang mewakili Nahdatul Wathan.
- Perwakilan Dunia Usaha (Kadin) sebanyak 1 orang.
- Perwakilan Lembaga Swadaya Masyarakat bidang pendidikan sebanyak 2 orang.
- Perwakilan Praktisi Pendidikan (Perguruan Tinggi) sebanyak 2 orang.
- Perwakilan Birokrasi sebanyak 4 orang, terdiri dari 2 orang mewakili Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan dan 2 orang lagi mewakili Bappeda.

Dalam rapat yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Lombok Timur diadakan pemilihan Ketua, pada saat itu perwakilan dari Muhammadiyah terpilih sebagai Ketua Dewan Pendidikan dengan mendapat 11 suara. Ketua beserta seluruh pengurus yang terbentuk kemudian dikukuhkan melalui Keputusan Bupati Lombok Timur No. 188.45/223/PDK/2002 tentang Pembentukan Dewan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur.

Bila melihat latar belakang Ketua terpilih, selain sebagai pengurus harian Muhammadiyah juga seorang Pegawai Negeri Sipil dari Dinas Sosial Kabupaten Lombok Timur, dalam perkembangan lebih lanjut Ketua Dewan Pendidikan ini kemudian menjadi Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Lombok Timur. Saat ini Ketua Dewan Pendidikan masih dirangkap oleh Kepala Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan, dengan keadaan seperti ini intervensi birokrasi sulit dibendung, bahkan cenderung menjadi sub ordinasi dari Dinas Pendidikan, padahal seharusnya lembaga ini independen yang memiliki 4 (empat) peran sekaligus, sebagai lembaga pemberi pertimbangan (*advisory body*) dalam penentuan dan pelaksanaan

kebijakan pendidikan; lembaga pendukung (*supporting agent*); pengontrol (*controlling agency*) dan sekaligus sebagai mediator antara pemerintah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (legislatif) dengan masyarakat. Menurut salah seorang Narasumber, pergantian Ketua belum dilaksanakan karena masa bakti kepengurusan yang ada hanya tinggal satu tahun lagi, pergantian Ketua akan dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan pengurus baru untuk periode mendatang. Terlepas dari posisi Ketua, menurut beberapa orang pengurus secara umum Dewan Pendidikan belum melaksanakan perannya secara optimal, namun demikian mekanisme organisasional telah berjalan. Pertemuan antar pengurus untuk membahas berbagai isu pendidikan yang berkembang sering dilakukan, setiap tahun minimal 2 kali mengadakan pertemuan dengan Komite Sekolah. Setiap kali pertemuan biasanya dilangsungkan selama 3 hari, selain mengadakan sosialisasi berbagai peraturan baru, dalam pertemuan tersebut biasanya Dewan Pendidikan menampung berbagai permasalahan yang dihadapi oleh Komite Sekolah. Sejak dibentuk keberadaan lembaga ini secara formal diakui oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur, setiap pembahasan anggaran di DPRD selalu dilibatkan sebagai pemberi pertimbangan. Lebih jauh dari itu, Dinas Pendidikan selalu melibatkan Dewan Pendidikan dalam berbagai sosialisasi peraturan baru kepada masyarakat, seperti sosialisasi undang-undang sistem pendidikan nasional, wajib belajar 9 tahun. Bahkan dalam berbagai kegiatan teknis seperti pelatihan Manajemen Berbasis Sekolah, pelatihan Kurikulum Berbasis Kompetensi, Dewan Pendidikan dilibatkan, sekalipun hanya sebagai peserta.

Dalam perkembangan lebih lanjut Dewan Pendidikan lebih menekankan pada pelaksanaan fungsi pengawasan, dalam setiap pembangunan Unit Sekolah Baru, terutama yang pelaksanaan pekerjaannya dilakukan oleh masyarakat, Dewan Pendidikan dilibatkan sebagai pengawas. Keterlibatan Dewan Pendidikan sebagai pengawas tersebut secara formal ditunjuk oleh Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan dengan Surat Keputusan, setiap anggota yang ditunjuk

sebagai pengawas mendapat honor sebesar Rp.350.000 untuk setiap pembangunan unit sekolah baru. Biasanya yang ditunjuk sebagai pengawas adalah anggota Dewan Pendidikan Perwakilan dari dunia usaha dan industri, sebab mereka dianggap lebih banyak mengetahui tentang teknis pembangunan gedung dibanding yang lainnya. Selain pengawasan pembangunan fisik, Dewan Pendidikan juga melaksanakan pengawasan penggunaan anggaran pendidikan secara umum, menurut Sekretaris Dewan Pendidikan, monitoring penggunaan anggaran ditekankan pada pelaksanaan dalam penggunaan anggaran, bukan teknis audit keuangan. Untuk meningkatkan kinerja Dewan Pendidikan dalam pengawasan pada penyelenggaraan pendidikan di Lombok Timur diadakan pembagian wilayah kerja diantara para anggota, pembagian wilayah kerja tersebut tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 26
Wilayah Pengawasan Dewan Pendidikan

| No. | Wilayah Pengawasan | Kecamatan | Jumlah Anggota Per Wilayah (orang) |
|-------|--------------------|---|------------------------------------|
| I | Wilayah Utara | Pringgabaya, Suela, Wanasaba, Sembalum, Sembelia | 4 |
| II | Wilayah Selatan | Sakra, Sakra Timur, Keruak, Sakra Barat, Jerowaru | 4 |
| III | Wilayah Timur | Sukamulia, Selong, Labuhan Haji | 3 |
| IV | Wilayah Barat | Sikur, Terara, Montong Gading | 3 |
| V | Wilayah Tengah | Masbagik, Pringgasela, Suralaga, Aikmel | 3 |
| Total | | | 17 |

Sumber : Laporan Kegiatan Dewan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, Periode Juli 2004-Juni 2005

Dalam tabel di atas tampak bahwa seluruh kecamatan yang ada di Kabupaten Lombok Timur dikelompokkan berdasarkan posisi geografisnya, atas dasar posisi geografis tersebut kemudian ditentukan wilayah pengawasan setiap anggota, sehingga setiap kelompok anggota memiliki wilayah kerja masing-masing. Setiap anggota diwajibkan turun ke lapangan guna melakukan monitoring penyelenggaraan pendidikan di kecamatan yang menjadi wilayah kerjanya, untuk kepentingan itu setiap anggota diberikan uang transport sebesar Rp.125.000 per tahun untuk setiap kecamatan. Setelah mereka turun ke lapangan, mereka diwajibkan membuat laporan secara tertulis tentang berbagai persoalan yang terjadi dalam penyelenggaraan pendidikan di wilayah kerja masing-masing. Hasil temuan para anggota tersebut dibahas di Dewan Pendidikan untuk diformulasikan sebagai rekomendasi kebijakan pendidikan yang diberikan kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Lombok Timur. Untuk mempertajam pembahasan, Dewan Pendidikan membentuk 5 komisi, yaitu *Komisi Perencanaan, Komisi Anggaran, Komisi Pembangunan, Komisi Pengembangan Partisipasi dan Transparansi, Komisi Statistikan dan Pelaporan*. Masing-masing komisi terdiri dari Ketua dan Anggota, setiap Ketua Komisi bertanggung jawab kepada Ketua Dewan Pendidikan. Komisi Perencanaan bermitra dengan Bappeda, Dinas/Instansi terkait dan DPRD. Komisi Anggaran bermitra dengan Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Daerah serta panitia anggaran eksekutif dan legislatif. Komisi Anggaran ini bertugas untuk memperjuangkan dana pendidikan sebesar 25% sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 yang telah diamandemen. Komisi Pembangunan melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan bidang pendidikan baik yang didanai dari dana APBD, APBN maupun bantuan luar negeri. Komisi Pengembangan Partisipasi dan Transparansi bermitra dengan Dinas/Instansi terkait, LSM, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat dan Pers untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam pengembangan pendidikan. Selain itu komisi ini mengawasi apakah semua kebijakan bidang pendidikan telah diumumkan secara terbuka (transparan) kepada masyarakat. Semua hasil pembahasan dilaporkan oleh Komisi

Statistika dan Pelaporan, *draft* laporan tersebut kemudian dibahas dalam rapat pleno Dewan Pendidikan.

Dengan prosedur pembahasan sebagaimana telah dideskripsikan di atas, Dewan Pendidikan menyusun rekomendasi yang diberikan sebagai masukan kepada Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan, selama periode bulan Juli 2004 sampai dengan bulan Juni 2005 ada sekitar 15 poin rekomendasi yang telah diberikan, secara umum rekomendasi tersebut menyangkut masalah-masalah sebagai berikut:

- Masih terdapat beberapa sekolah yang memperoleh bantuan *Block Grant* PSB, BKS/BKM tahun 2003 belum mendapat informasi tentang adanya perubahan nomor identitas sekolah (NIS) dan nomor statistik sekolah (NSS) yang baru. (kasus pada: SDN 1, 2, dan 3 Selong).
- Dana PSB dan *Block Grant* telah digunakan oleh sekolah penerima sesuai dengan program dan sasaran yang ditetapkan.
- Rata-rata Kepala Sekolah, Guru, dan Komite Sekolah belum memahami tentang rencana pengembangan sekolah (RPS), Renstra, dan Renop serta istilah-istilah lain yang berhubungan dengan program bidang pendidikan, sehingga jawaban mereka sangat bervariasi, bahkan diantaranya mengatakan tidak tahu. Untuk itu perlu diadakan penataran atau pelatihan Kepala Sekolah, Komite Sekolah, dan Guru tentang pelaksanaan RPS dan kebijakan pendidikan lainnya.
- Dewan Pendidikan perlu merekomendasikan kepada Dinas P dan K Kabupaten Lombok Timur untuk melaksanakan penataran dan pelatihan bagi Kepala Sekolah, Guru, dan Komite Sekolah sebagai tindak lanjut dari kasus pada poin (3).
- Diantara sekolah yang dimonitoring ada yang menyatakan sudah menyusun RPS, namun bukti fisik tidak bisa ditunjukkan.
- Rata-rata sekolah telah membuat RAPBS, namun tidak diperkuat dengan berita acara rapat komite sekolah sebagai salah satu sumber dana.

Bab III – Partisipasi Publik dalam Pelayanan Dasar dan Pengembangan Potensi Lokal

- Satu (1) Unit dari SDN Majidi mengalami rusak berat, untuk itu perlu disegerakan rehabilitasinya.
- Masih terdapat Kepala Sekolah yang dalam pengelolaan anggaran bantuan ADB tidak transparan, yaitu tanpa melibatkan wakil Kepala Sekolah, Komite Sekolah dan Guru. (Kasus pada: SDN 4 Pringga Jurang. Sumber informasi dari Wakil Kepala Sekolah, karena pada saat monitoring Kepala Sekolah tidak berada ditempat).
- Pengelolaan anggaran bantuan ADB dilakukan secara transparan dengan melibatkan Wakil Kepala Sekolah, Komite Sekolah, dan Guru. (Kondisi: SDN 9 Montong Betok, dan saat monitoring Kepala Sekolah Tidak berada di tempat).
- Bantuan dana BBE telah dilaksanakan dengan baik pada SMP Terbuka I Masbagik, yaitu melakukan program kegiatan pengembangan *life skill* peternakan ayam pada TKB Dusun Penyaong dan TKB Repok Otak Lendang.
- Bantuan ADB dapat dimanfaatkan melebihi ketentuan yang disyaratkan yakni dari anggaran sebesar Rp.50.000.000 untuk rehab berhasil direhab tiga lokal ruang kelas, satu lokal ruang guru, dan Tembok keliling sekolah. (Kondisi: SDN 6 Selebung Ketangga Kecamatan Keruak).
- Bantuan ADB dapat dimanfaatkan melebihi ketentuan yang disyaratkan yakni dari anggaran sebesar Rp.50.000.000 untuk rehab berhasil direhab 2 lokal ruang kelas dan pembelian Bangku Meja murid sebanyak 21 stel, lemari arsip 3 buah, Meja Kursi Guru sebanyak 2 unit dan Papan Tulis sebanyak 4 buah (Kondisi: SDN 6 Selebung Ketangga Kecamatan Keruak).
- Hasil perankingan sementara kecamatan yang memperoleh bantuan ADB tahun 2005 (BATCH III) sebanyak 6 kecamatan, yaitu Sakra Barat, Sembelia, Sikur, Selong, Sukamulia, dan Sembalun.
- Untuk lebih jelasnya kiprah Dewan Pendidikan di kabupaten perlu diterbitkan buku pedoman tentang tata cara masyarakat

dalam menyalurkan aspirasi dan partisipasinya di bidang pendidikan.

- Sekretariat Dewan Pendidikan yang beralamat di Jl. Prof. M. Yamin perlu lebih difungsikan dan dibuatkan papan nama, sehingga masyarakat mengetahui alamat untuk menyalurkan pengaduan atau aspirasinya.

Bila dilihat secara cermat, nampaknya sebagian besar rekomendasi yang dibuat oleh Dewan Pendidikan merupakan hasil monitoring terhadap pelaksanaan program, dengan demikian fungsi pengawasan yang dilakukan lembaga tersebut lebih tertuju pada pelaksanaan program ketimbang fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan secara umum. Jika demikian keadaannya, tampaknya Dewan Pendidikan diposisikan sebagai lembaga pengawas internal bagi mekanisme manajerial Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Keadaan ini tampaknya disadari oleh Dewan Pendidikan, mulai tahun 2005 lembaga ini melakukan revitalisasi kinerjanya, pembagian wilayah yang tadinya hanya ditujukan untuk wilayah monitoring semata diubah menjadi wilayah kerja para pengurus. Pembagian wilayah kerja tersebut adalah sebagai berikut :

Tabel 27
Pembagian Wilayah Kerja Pengurus Dewan Pendidikan

| No. | Jumlah Anggota Tim | Wilayah Kerja (Kecamatan) |
|-----|--------------------|---|
| I | 4 | Pringgabaya, Suela, Wanasaba, Sembalum, Sembelia |
| II | 4 | Sakra, Sakra Timur, Keruak, Sakra Barat, Jerowaru |
| III | 2 | Sukamulia, Selong, Labuhan Haji |
| IV | 3 | Sikur, Terara, Montong Gading |
| V | 3 | Masbagik, Pringgasela, Suralaga, Aikmel |

Sumber : Lampiran Keputusan Ketua Dewan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, No. 07/DP-LTM/VI/2005

Dalam tabel di atas tampak bahwa basis yang dijadikan dasar pembagian wilayah kerja masih tetap kecamatan, hanya fungsi para pengurus yang tadinya melihat wilayah administratif tersebut hanya sebagai wilayah pengawasan diubah menjadi wilayah kerja. Dengan demikian diharapkan dalam tatanan operasional mekanisme kerja Dewan Pendidikan tidak hanya terfokus pada fungsi pengawasan atau monitoring pelaksanaan program sebagaimana terjadi dimasa lalu. Untuk menunjang itu peran dan fungsi Dewan Pendidikan dijabarkan dalam indikator kinerja, sehingga mekanisme kerja lembaga ini secara manajerial dapat terukur. Secara rinci penjabaran indikator kinerja tersebut tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 28
Peran, Fungsi Manajemen serta Indikator Kinerja
Dewan Pendidikan

| Peran | Fungsi Manajemen Pendidikan | Indikator Kinerja |
|--|-----------------------------|--|
| Badan Pertimbangan (<i>Advisory Agency</i>) | 1. Pengambilan Keputusan | <ul style="list-style-type: none"> a. Mengidentifikasi aspirasi masyarakat dalam bidang pendidikan b. Memberikan masukan kebijakan pendidikan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten c. Memberikan pertimbangan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten dalam membuat keputusan d. Memberikan rekomendasi terhadap keputusan Dinas Pendidikan Kabupaten e. Memberikan masukan untuk mensosialisasikan kebijakan dan program pendidikan |
| | 2. Pelaksanaan Program: | <ul style="list-style-type: none"> a. Memberikan pertimbangan mengenai muatan lokal kepada Dinas Pendidikan |

Bab III – Partisipasi Publik dalam Pelayanan Dasar dan Pengembangan Potensi Lokal

| | | |
|---|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> a. Kurikulum b. PBM c. Penilaian | <ul style="list-style-type: none"> b. Memberikan pertimbangan tentang pemilihan strategi pembelajaran kepada Dinas Pendidikan c. Memberikan pertimbangan tentang evaluasi pendidikan kepada Dinas Pendidikan |
| | <p>3. Pengelolaan Sumber Daya:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. SDM b. Saran/Prasarana d. Anggaran | <ul style="list-style-type: none"> a. Memberikan pertimbangan mengenai kualifikasi guru b. Memberikan pertimbangan mengenai pengangkatan guru dan kepala sekolah c. Memberikan pertimbangan tentang rotasi tenaga guru dan kepala sekolah d. Memberikan pertimbangan terhadap standart teknis sekolah e. Memberikan pertimbangan mengenai sumber-sumber anggaran |
| <p>Badan Pendukung (<i>Supporting Agency</i>)</p> | <p>1. Pengelolaan Sumber Daya</p> | <ul style="list-style-type: none"> a. Memantau kondisi ketenagaan pendidikan di sekolah-sekolah b. Mengidentifikasi tenaga ahli dalam masyarakat untuk mendukung sumber daya pendidikan c. Mobilisasi tenaga ahli dalam masyarakat untuk meningkatkan sumber daya pendidikan d. Mobilisasi guru sukarelawan untuk menanggulangi kekurangan guru e. Mobilisasi tenaga kependidikan non guru untuk menanggulangi kekurangan guru |

Bab III – Partisipasi Publik dalam Pelayanan Dasar dan Pengembangan Potensi Lokal

| | | |
|---|--------------------------------------|---|
| | 2. Pengelolaan Sarana dan Prasarana | <ul style="list-style-type: none"> a. Memantau kondisi sarana dan prasarana pendidikan yang ada b. Mobilisasi bantuan sarana dan prasarana dari masyarakat c. Mengkoordinasikan dukungan sarana dan prasarana dari masyarakat d. Mengevaluasi pelaksanaan dukungan masyarakat |
| | 3. Pengelolaan Anggaran | <ul style="list-style-type: none"> a. Memantau kondisi anggaran pendidikan sekolah b. Mobilisasi dukungan masyarakat dalam hal anggaran pendidikan c. Mengkoordinasikan dukungan masyarakat dalam hal anggaran pendidikan d. Mengevaluasi pelaksanaan dukungan masyarakat dalam hal anggaran |
| Badan Pengontrol (<i>Controlling Agency</i>) | 1. Mengontrol Perencanaan Pendidikan | <ul style="list-style-type: none"> a. Mengontrol proses pengambilan keputusan di lingkungan Dinas Pendidikan b. Mengontrol kualitas kebijakan di lingkungan Dinas Pendidikan c. Mengontrol proses perencanaan pendidikan di lingkungan Dinas Pendidikan d. Mengontrol kualitas perencanaan pendidikan di lingkungan Dinas Pendidikan e. Mengontrol kualitas program pendidikan |
| | 2. Mengontrol Pelaksanaan Program | <ul style="list-style-type: none"> a. Mengontrol organisasi pelaksana pendidikan b. Mengontrol penjadwalan program |

Bab III – Partisipasi Publik dalam Pelayanan Dasar dan Pengembangan Potensi Lokal

| | | |
|---|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> c. Mengontrol alokasi dana pelaksanaan program d. Mengontrol sumber-sumber daya pelaksanaan program e. Mengontrol partisipasi sekolah dan masyarakat terhadap program |
| | 3. Memantau <i>OutPut</i> (keluaran) Pendidikan | <ul style="list-style-type: none"> a. Memantau angka partisipasi pendidikan b. Memantau angka mengulang c. Memantau angka bertahan d. Memantau angka transisi e. Memantau hasil UAN |
| | 4. Memantau <i>Out Comes</i> (dampak) Pendidikan | <ul style="list-style-type: none"> a. Memantau pertumbuhan ekonomi daerah b. Memantau ketenagakerjaan di daerah c. Memantau kondisi sosial budaya daerah |
| Badan Penghubung (<i>Mediator Agency</i>) | 1. Perencanaan | <ul style="list-style-type: none"> a. Menjadi penghubung antara Dinas Pendidikan dengan masyarakat, DPRD, dan sekolah b. Mengidentifikasi aspirasi pendidikan dalam masyarakat c. Membuat usulan kebijakan dan program pendidikan kepada pemerintah daerah |
| | 2. Pelaksanaan Program | <ul style="list-style-type: none"> a. Mensosialisasikan kebijakan dan program pendidikan Kepada masyarakat b. Memfasilitasi berbagai masukan kebijakan kepada Dinas Pendidikan c. Menampung pengaduan dan keluhan terhadap kebijakan dan program pendidikan |

| | | |
|--|----------------------------|--|
| | | d. Mengkomunikasikan pengaduan dan keluhan masyarakat terhadap instansi terkait dalam bidang pendidikan |
| | 3. Pengelolaan Sumber Daya | <ul style="list-style-type: none"> a. Mengidentifikasi kondisi sumber daya di sekolah b. Mengidentifikasi sumber daya masyarakat c. Memobilisasi bantuan masyarakat untuk pendidikan d. Mengkoordinasikan bantuan masyarakat |

Sumber : Lampiran Keputusan Ketua Dewan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, No. 07/DP-LTM/VI/2005

Peran Dewan Pendidikan sebagaimana yang diuraikan dalam tabel di atas pada dasarnya merupakan peran yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 044/u/2002, namun peran tersebut kemudian di *derivasi* ke dalam fungsi-fungsi manajerial pada penyelenggaraan pendidikan, atas dasar rincian fungsi-fungsi manajerial tersebut kemudian ditentukan indikator kinerja secara terinci. Upaya untuk merevitalisasi Dewan Pendidikan dengan menyusun konsep indikator kinerja ini tampaknya perlu mendapat apresiasi, sebab dengan cara ini berbagai rekomendasi yang diberikan dapat bersinggungan secara langsung dengan proses manajerial yang dijalankan dalam penyelenggaraan pendidikan.

Namun demikian menurut beberapa orang narasumber, revitalisasi kinerja Dewan Pendidikan sampai saat ini baru sebatas tahap konseptual, sementara itu dalam tataran operasional masih tetap terfokus pada pemantauan berbagai program yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan. Sejak adanya Biaya Operasional Sekolah (BOS), perhatian Dewan Pendidikan banyak tercurah pada penggunaan biaya tersebut di setiap sekolah. Sebagai contoh kasus misalnya dengan adanya dana BOS, dalam penerimaan siswa baru, setiap sekolah tidak diperbolehkan memungut biaya pendaftaran. Persoalan ini menjadi perhatian Dewan Pendidikan, setiap sekolah yang melanggar ketentuan tersebut dilaporkan kepada

Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Dengan melibatkan pihak Komite Sekolah, sampai saat ini pelanggaran terhadap penggunaan dana BOS, termasuk dalam penerimaan siswa baru, dapat diminimalisir. Diluar persoalan-persoalan teknis, akhir-akhir ini di lingkungan para pengurus berkembang gagasan untuk membentuk Tim Rekayasa Kurikulum dengan tujuan untuk merumuskan muatan lokal dalam kurikulum pada setiap tingkatan sekolah, namun hal itu tentu menuntut perumusan secara rinci sampai tingkat silabus. Menurut salah seorang narasumber, salah satu kendala dalam merealisasikan gagasan tersebut adalah persoalan dana. Selama ini Dewan Pendidikan memperoleh dana yang bersumber dari APBD dan APBN, rincian jumlah dana tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 29
Sumber Dana Dewan Pendidikan

| Tahun Anggaran | Sumber Dana | | Keterangan |
|----------------|-------------|------------|--|
| | APBD (Rp) | APBN (Rp) | |
| 2003 | 30.000.000 | 50.000.000 | Terealisasi |
| 2004 | 40.000.000 | 40.000.000 | Terealisasi |
| 2005 | 50.000.000 | 10.000.000 | ABPD Tidak Terealisasi APBN Terealisasi |
| 2006 | 50.000.000 | - | Belum Tersealisasi |

Sumber : Diolah dari Laporan Kegiatan Dewan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur.

Dalam tabel di atas terlihat bahwa sumber dana, baik dari APBD maupun dari APBN pada awal pembentukan hingga tahun 2004 relatif lancar, namun mulai tahun 2005 banyak mengalami hambatan. Pada tahun itu sumber dana dari APBD tidak dapat direalisasikan, karena pada saat itu dana APBD mengalami defisit. Dalam kondisi seperti ini, tampaknya pembiayaan untuk Dewan Pendidikan tidak dijadikan prioritas oleh Pemerintah Daerah. Sementara itu dari APBN jumlahnya jauh menurun bila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, di samping itu juga realisasi dana dari sumber tersebut selalu terlambat, sehingga menghambat dalam menyusun kegiatan, contoh paling nyata terjadi pada tahun ini,

sampai saat ini masih belum ada kejelasan tentang jumlah dana dari sumber tersebut. Dengan kondisi dana seperti ini nampaknya perbaikan kinerja seperti yang telah direncanakan relatif sulit diwujudkan, sebab pada akhirnya pelaksanaan peran Dewan Pendidikan akan sangat tergantung pada Birokrasi, sehingga peran sebagai Badan Pendukung (*Supporting Agency*) akan tetap lebih menonjol dibanding peran-peran lainnya.

B. Komite Sekolah/Dewan Sekolah/Majelis Madrasah

Sebagaimana halnya Dewan Pendidikan, komite sekolah merupakan wahana partisipasi publik pada tingkat yang paling bawah, yakni sekolah. Seiring dengan diterapkannya model Manajemen Berbasis Sekolah dalam penyelenggaraan pendidikan, maka keberadaan komite sekolah semakin penting, bahkan merupakan bagian integral dari model tersebut. Manajemen Berbasis Sekolah pada dasarnya merupakan model pengelolaan yang memberikan otonomi kepada sekolah dan mendorong pengambilan keputusan partisipatif yang melibatkan secara langsung semua warga sekolah, diantaranya orang tua/wali murid yang tergabung dalam komite sekolah. Dalam perspektif sejarah persekolahan pada tingkat SD, SLTP dan SLTA/SMK di Indonesia keterlibatan orang tua murid dalam membantu penyelenggaraan pendidikan sebenarnya bukan hal yang baru. Sebelum tahun 1974, orang tua murid di lingkungan masing-masing sekolah telah membentuk Persatuan Orang tua murid dan Guru (POMG). Sejalan dengan perkembangan masyarakat, dalam perkembangan lebih lanjut pada awal tahun 1974 POMG dibubarkan kemudian dibentuk Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3). Sebagai upaya pembentukan lembaga tersebut pada dasarnya merupakan upaya untuk mengangkat partisipasi publik dalam penyelenggaraan pendidikan, namun bentuk partisipasi yang kemudian muncul pada akhirnya tergantung pada ruang, fungsi dan peran yang diberikan pada lembaga yang bersangkutan.

Bila melihat Panduan Umum Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah yang dikeluarkan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Departemen Pendidikan Nasional, tahun 2004, Dibentuknya Komite Sekolah dimaksudkan agar adanya suatu organisasi masyarakat sekolah yang mempunyai komitmen dan loyalitas serta peduli terhadap peningkatan kualitas sekolah. Secara normatif peran lembaga tersebut berperan sebagai:

- Pemberi pertimbangan dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan di satuan pendidikan.
- Pendukung kebijakan, baik yang berwujud finansial, pemikiran maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan.
- Pengontrol dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan dan keluaran pendidikan di satuan pendidikan.
- Mediator antara pemerintah (eksekutif) dengan masyarakat di satuan pendidikan.

Dalam uraian di atas terlihat bahwa peran Komite Sekolah relatif sama dengan Dewan Pendidikan hanya ruang lingkup dan tatarannya yang berbeda, bila komite sekolah berada pada tingkat Kabupaten/Kota, maka Komite Sekolah berada pada tataran paling bawah, yakni sekolah. Untuk menjalankan peran tersebut, Komite Sekolah memiliki fungsi sebagai berikut:

- Mendorong tumbuhnya perhatian dan komitmen masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan yang bermutu;
- Melakukan kerjasama dengan masyarakat (perorangan/organisasi/dunia usaha/dunia industri) dan pemerintah berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu;
- Menampung dan menganalisa aspirasi, ide, tuntutan dan berbagai kebutuhan pendidikan diajukan oleh masyarakat;
- Memberikan masukan, pertimbangan, dan rekomendasi kepada satuan pendidikan mengenai: Kebijakan dan program pendidikan; Rencana Anggaran Pendidikan dan Belanja Sekolah (RAPBS); Kriteria kinerja satuan pendidikan; Kriteria tenaga kependidikan;

Kriteria fasilitas pendidikan; Hal-hal lain yang terkait dengan pendidikan.

- Mendorong orang tua peserta didik dan masyarakat berpartisipasi dalam pendidikan guna mendukung peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan;
- Menggalang dana masyarakat dalam rangka pembiayaan penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan;
- Melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap kebijakan, program, penyelenggaraan, dan keluaran pendidikan di satuan pendidikan.

Bila melihat peran dan fungsi komite sekolah sebagaimana dideskripsikan di atas, tampaknya secara normatif peran dan fungsi komite sekolah relatif lebih luas dibandingkan dengan lembaga-lembaga sejenis yang pernah ada di tingkat sekolah. Lembaga yang pernah ada seperti BP3 terkesan hanya alat legitimasi sekolah untuk menarik berbagai sumbangan dari orang tua murid kepada sekolah, sedangkan komite sekolah diikutsertakan mulai dari penentuan kebijakan tentang program pendidikan di tingkat sekolah, penyusunan Rencana Anggaran Pendidikan dan Belanja Sekolah (RAPBS) hingga melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap kebijakan, program, penyelenggaraan, dan pengeluaran pendidikan di sekolah atau madrasah. Menurut beberapa orang narasumber, di beberapa sekolah yang memiliki komite sekolah yang relatif baik sering terjadi perdebatan yang “alot” antara komite sekolah dengan pihak sekolah dalam penentuan Rencana Anggaran Pendidikan dan Belanja Sekolah (RAPBS). Sebenarnya hal ini terjadi karena perbedaan perspektif diantara keduanya dalam menentukan anggaran untuk penyelenggaraan pendidikan. Pihak sekolah menyusun kegiatan siswa yang dicantumkan dalam RAPBS biasanya bersifat prediktif, oleh karena itu dapat berubah sesuai dengan perubahan kondisi belajar mengajar. Sementara itu pihak orang tua melihat kegiatan siswa tersebut permanen sesuai dengan anggaran yang diajukan, berbagai perubahan yang terjadi dipandang sebagai peluang bagi pihak sekolah dalam memfiktifkan atau menambah anggaran yang telah disepakati.

Perbedaan pandangan seperti ini hanya terjadi pada komite sekolah yang relatif bagus, bahkan sering terjadi demikian dominannya komite sekolah hingga memasuki bidang tugas kepala sekolah. Jika hal ini terjadi biasanya berahir dengan konflik berkepanjangan diantara kedua belah pihak. Namun demikian salah seorang narasumber dari kalangan Dinas pendidikan dan Kebudayaan mengakui bahwa sangat sedikit komite sekolah yang relatif bagus, sebagian besar mekanisme organisasionalnya tidak jalan. Pada sekolah-sekolah di mana komite sekolahnya tidak jalan biasanya kepala sekolah menjadi sangat dominan, dalam kondisi seperti ini keberadaan komite sekolah tiada bedanya dengan lembaga dahulu yang pernah ada di tingkat sekolah yang hanya merupakan alat legitimasi sekolah untuk menarik berbagai sumbangan dari orang tua murid kepada sekolah. Menurut beberapa orang narasumber dari kalangan orang tua murid, dengan dasar persetujuan komite sekolah, pihak sekolah menentukan berbagai jenis sumbangan, mulai dari sumbangan pembangunan bagi siswa yang baru masuk, sumbangan pendidikan setiap bulan, pembelian seragam sekolah dan olah raga hingga sumbangan perpisahan murid di akhir tahun. Besarnya jumlah berbagai sumbangan bervariasi tergantung tingkat pendidikan dan popularitas sekolah yang bersangkutan. Semakin terkenal sebuah sekolah cenderung menarik sumbangan yang relatif lebih besar dibanding sekolah lainnya.

Terlepas dari kondisi Komite Sekolah sebagaimana telah diuraikan di atas, khusus dalam pembangunan sarana fisik, nampaknya komite sekolah relatif berhasil dalam menarik partisipasi masyarakat, terutama partisipasi finansial. Sebagaimana telah dideskripsikan di atas, sebagai contoh kasus misalnya pembangunan ruangan di SMP I Selong pada tahun 2005, atau SMP II Masbagik, dan SMP III Selong, yang mendapat dana dari pemerintah dan melibatkan komite sekolah sehingga dapat mendirikan membangun sesuai dengan kebutuhan masing-masing sekolah tersebut. Dalam lingkup yang lebih kecil terjadi juga di SMP II Aimal, yang pada awalnya hanya dapat dana pengembangan dari pemerintah untuk

membuat satu ruangan, namun dengan melibatkan komite sekolah akhirnya dapat dibangun dua ruangan baru. Tingkat partisipasi yang relatif tinggi tidak hanya dalam pembangunan sekolah tingkat menengah, hal yang sama juga terjadi pada pembangunan sekolah dasar. Di lingkungan daerah yang relatif miskin, sumbangan masyarakat biasanya berupa tenaga kerja, seperti terjadi di daerah Jenggri dan Klayu Utara. Sekolah Dasar di kedua daerah tersebut mendapat dana pengembangan dari pemerintah daerah masing-masing sebesar 50 juta rupiah, dengan bantuan tenaga dari masyarakat setempat di kedua sekolah tersebut dapat dibangun tiga ruangan kelas. Menurut beberapa orang narasumber dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, selama ini tingkat partisipasi yang paling tinggi dalam pembangunan sekolah dasar terjadi di Desa Lelongge, Kecamatan Suela. Pada mulanya di daerah tersebut tidak ada sekolah dasar, jarak ke sekolah dasar di daerah lain sekitar 5 km. Ketika Pemerintah Daerah akan membangun sekolah di daerah tersebut, masyarakat setempat menghibahkan tanahnya untuk dijadikan sekolah. Dengan dana dari pemerintah sebesar 100 juta rupiah, seluruh pelaksanaan kerja dilakukan secara gotong royong, akhirnya dapat dibangun sekolah dengan jumlah kelas sebanyak 4 buah. Menurut salah seorang narasumber dari Kantor Departemen Agama, Kabupaten Lombok Timur, partisipasi di lingkungan Wali madrasah jauh lebih tinggi dibanding sekolah negeri, sebab masyarakat melihat madrasah dalam berbagai tingkatan merupakan sarana ibadah, di samping itu juga di lingkungan madrasah biasanya ada tokoh informal yang namanya “Tuan Guru”. Tokoh tersebut menjadi panutan masyarakat, sehingga mampu menggerakkan partisipasi sebagai bagian dari amal dalam kehidupan beragama.

Di luar pembangunan fisik sebagaimana diuraikan di atas, saat ini peran yang menonjol dari Komite Sekolah dalam penggunaan dana BOS. Terlepas dari pemahaman yang kurang komprehensif dari masyarakat tentang penggunaan dana BOS, namun dengan adanya kampanye sekolah gratis telah menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam pengawasan terhadap penggunaan dana tersebut di setiap

sekolah. Dengan adanya dana BOS kemudian muncul ketentuan bahwa tidak diperbolehkan memungut uang pendaftaran dalam penerimaan siswa baru, namun demikian masih ada beberapa sekolah yang tetap memungut uang pendaftaran. Keadaan ini mendapat protes keras dari Komite Sekolah pada sekolah yang bersangkutan, dengan adanya protes tersebut akhirnya uang pendaftaran tersebut dikembalikan kepada orang tua murid masing-masing. Dalam perspektif yang luas kondisi ini mengindikasikan adanya partisipasi masyarakat dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan. Sekalipun mungkin ruang lingkungannya masih terbatas, namun bentuk partisipasi seperti ini sebenarnya yang diharapkan dari Komite Sekolah sebagai wahana partisipasi publik.

Berbagai bentuk partisipasi sebagaimana telah diuraikan di atas merupakan bentuk partisipasi di dalam lingkup sekolah negeri dengan inisiator negara, padahal menurut beberapa orang narasumber dari kalangan tokoh masyarakat, partisipasi masyarakat atau pihak swasta dalam upaya membangun dan mengembangkan pendidikan di daerah ini sudah tampak sejak permulaan abad ke 20, baik pendidikan umum maupun pendidikan yang bernafaskan keagamaan. Dilihat dari proses pendiriannya, ada yang berawal dari usaha perseorangan kemudian berkembang menjadi organisasi besar seperti Nahdlatul Wathan, ada yang merupakan upaya organisasi seperti Muhammadiyah. Di samping itu ada juga yang berupa usaha Yayasan, LSM dan lain sebagainya. Bila dilihat dalam perspektif sejarah, timbulnya inisiatif untuk membangun dan mengembangkan pendidikan tersebut pada umumnya didorong oleh beberapa persoalan, antara lain:

- Kaum Ulama terdorong oleh rasa tanggungjawab yang besar untuk memajukan pendidikan bagi masyarakat yang sangat awam akan pengetahuan agama, di mana pada waktu itu pengaruh agama Islam “Waktu Telu” masih sangat kuat.
- Pimpinan organisasi seperti Muhammadiyah, Al-Irsyad dan lain-lain, selain menyadari keadaan sebagaimana telah diuraikan di atas, juga melihat akibat buruk yang ditimbulkan oleh sistem

pendidikan Hindia Belanda yang sangat mendiskriminasi masyarakat jajahan dengan kaum elit penjajah dalam pendidikan, di samping berusaha menghambat perkembangan agama Islam, sementara misi dan zending mereka mengembangkan agama Nasrani sampai ke daerah-daerah.

- Kaum terpelajar seperti Muhammad Saud (Guru Umum tamatan NS Makasar), Asmo (Mantri Guru), Raden Soedjono (Dokter asal Jawa) dan beberapa tokoh lainnya, melihat betapa terbelakangnya pendidikan masyarakat miskin yang perlu dibantu dengan membuka pendidikan swasta bagi mereka.

Dengan latar belakang seperti itulah, maka pada awal abad ke 20 mulai bermunculan lembaga-lembaga pendidikan formal maupun non formal di Lombok Timur.

Sebagaimana telah disinggung di atas, upaya membangun dan mengembangkan pendidikan di Lombok Timur ada yang berawal dari usaha perseorangan, Tokoh Masyarakat, Tuan Guru, kemudian berkembang menjadi organisasi besar seperti Nahdlatul Wathan, ada yang merupakan upaya organisasi seperti Muhammadiyah. Di samping itu ada juga yang berupa usaha yayasan, LSM, lembaga pendidikan yang berperan dalam pengembangan pendidikan di daerah ini antara lain:

- Schaakel School “Anjah Sasak”
- Nahdlatul Wathan (NW) Pancor
- Pondok Pesantren Marakitta `Limat Mamben
- Taman Pendidikan Indonesia (Tampi), Selong
- Pondok Pesantren Albadriyah Sundak-Rarang
- Pondok Pesantren Tahir Yasin, Lendang Nangka
- Pondok Pesantren Nahdatussaufiyah, Wanasaba
- Pondok Pesantren Darul Aitam, Jerowaru
- Pondok Pesantren Jamaludin, Bagek Nyaka-Aikmel
- Organisasi Muhammadiyah
- Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI)
- Yayasan Selaparang

- Yayasan Pendidikan Nahdlatul Ummah (Yadinu)
- Yayasan Assyafiyah, Desa Kilang
- Yayasan Trimurti, Selong
- Yayasan Nurul Iman Montong baik, Desa Montongbetok

Seluruh lembaga pendidikan tersebut berperan dalam pengembangan pendidikan pada berbagai tingkat. Bila dibandingkan jumlah sekolah swasta dengan jumlah sekolah negeri, kecuali pada tingkat sekolah dasar, tampaknya sekolah swasta jauh lebih banyak sebagaimana terlihat dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 30
Perbandingan Sekolah Negeri dengan Swasta pada Setiap Tingkatan

| Tingkat Pendidikan | Jumlah Total | Status | |
|--------------------|--------------|--------|--------|
| | | Negeri | Swasta |
| TK/RA | 87 | 1 | 86 |
| SD/MI | 813 | 672 | 141 |
| SMP/MTs | 230 | 70 | 160 |
| SMU/SMK/MA | 110 | 14 | 96 |
| Perguruan Tinggi | 3 | - | 3 |

Sumber : Kilas Balik 100 Tahun Pendidikan di Lombok Timur, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Kabupaten Lombok Timur, 2004

Dalam tabel di atas tampak, kecuali pada tingkat sekolah dasar, pada setiap tingkat pendidikan jumlah sekolah swasta jauh lebih banyak, keadaan ini mengindikasikan tingkat partisipasi yang relatif tinggi dari pihak swasta dalam penyelenggaraan pendidikan. Namun demikian bila dilihat lebih jauh, dari seluruh sekolah swasta tersebut tampaknya sekolah yang bernafaskan keagamaan, baik berupa madrasah dalam setiap tingkatan maupun pesantren relatif lebih banyak dibanding sekolah umum. Atas dasar kondisi itu, maka pembahasan di bawah ini akan memfokuskan pada dua jenis pendidikan keagamaan tersebut.

Salah satu bentuk pendidikan tradisional yang berkembang dalam masyarakat di Lombok Timur adalah pesantren. Pendidikan

tradisional ini sangat lekat dengan sistem nilai masyarakat Lombok Timur, oleh karena itu terus berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat setempat. Berdirinya pesantren Marakitta `Limat Mamben Lauq sekitar tahun 1932 merupakan awal pendirian pesantren di daerah ini. Kemudian pada tahun 1934 untuk pertama kalinya didirikan Pesantren Al Mujahidin di Kampung Bermi, Pacor. Pesantren yang didirikan pada waktu itu tidak sama dengan pondok pesantren modern yang berkembang sekarang. Pada umumnya pesantren yang berdiri masih sangat sederhana, menggunakan metode tradisional yang disebut sistem halakah, sorongan dan wetonan. Baru pada perkembangan berikutnya menyesuaikan diri dengan perkembangan pendidikan modern yang menggunakan sistem klasikal, dan mengikuti kurikulum yang diterapkan oleh pemerintah. Hingga tahun 1947 (Zaman NICA), hanya ada lima buah pondok pesantren yang masih hidup, yaitu Pondok Pesantren Darunnahdlatain Pancor yang berdiri pada tahun 1937, Pondok Pesantren Marakitta `Limat Mamben yang berdiri sejaman dengan Pondok Pesantren Darunnahdlatain Pancor, Pondok Pesantren Darunnahdlatain Kelayu yang berdiri tahun 1942, Pondok Pesantren Al Muniriyah Rempung berdiri tahun 1946, dan Pondok Pesantren Tarbiyatul Islamiyah Wana Saba berdiri tahun 1947. Selanjutnya setelah berdiri Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1950, berangsur-angsur berdiri sejumlah pondok pesantren yang pada umumnya bernaung di bawah Organisasi Nahdlatul Wathan (NW) yang berpusat di Pancor, hanya sebagian kecil saja yang berdiri sendiri di bawah organisasi lain atau Yayasan yang ada di Lombok Timur. Sekalipun tidak mengangkat data perkembangan pesantren sejak awal pertumbuhannya, namun data sejak tahun 2001 menunjukkan perkembangan yang relatif tinggi, secara rinci perkembangan pesantren sejak tahun 2001 tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 31
Perkembangan Pesantren di Lombok Timur

| No | Tahun | Jumlah Pondok Pesantren | Santri | Pengasuh | Ratio | |
|----|-------|-------------------------|--------|----------|---------------|-----------------|
| | | | | | Santri Pondok | Santri Pengasuh |
| 1 | 2001 | 87 | 43.482 | 4.336 | 500 | 50 |
| 2 | 2002 | 107 | 53.224 | 2.426 | 497 | 23 |
| 3 | 2003 | 113 | 43.740 | 4.575 | 387 | 40 |
| 4 | 2004 | 113 | 43.740 | 4.475 | 387 | 40 |
| 5 | 2005 | 117 | 583.28 | 786.65 | 564.86 | 574 |

Sumber: Kantor Departemen Agama Kabupaten Lombok Timur

Dalam tabel di atas terlihat sejak tahun 2001 jumlah pesantren cenderung terus meningkat, keadaan ini menunjukkan bahwa seiring dengan penambahan sistem pendidikan formal, pendidikan tradisional pun terus berkembang. Sementara itu penyebaran pesantren di setiap kecamatan tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 32
Penyebaran Pesantren pada Setiap Kecamatan di Lombok Timur

| No. | Kecamatan | Jumlah Pondok Pesantren | Santri | Pengasuh | Ratio | |
|-----|----------------|-------------------------|--------|----------|---------------|-----------------|
| | | | | | Santri Pondok | Santri Pengasuh |
| 1 | Keruak | 7 | 228.71 | 15.85 | 1.606 | 5 |
| 2 | Jerowaru | 4 | 5.62 | 20.01 | 450 | 14 |
| 3 | Sakra | 7 | 47.78 | 14.25 | 5.400 | 30 |
| 4 | Sakra Barat | 10 | 10.08 | 76.09 | 7.354 | 19 |
| 5 | Sakra Timur | 5 | 6.11 | 40.02 | 1.230 | 18 |
| 6 | Terara | 9 | 16.02 | 21.66 | 2.676 | 38 |
| 7 | Montong Gading | 3 | 47.78 | 14.25 | 5.400 | 110 |
| 8 | Sikur | 7 | 19.02 | 46.33 | 2.644 | 6 |
| 9 | Masbagik | 10 | 49.58 | 26.04 | 5.058 | 99 |
| 10 | Pringgasele | 2 | 54.06 | 11.05 | 273 | 11 |
| 11 | Sukamulia | 2 | 2.18 | 28.05 | 151 | 2 |
| 12 | Suralaga | 9 | 10.46 | 95.22 | 5.058 | 23 |
| 13 | Selong | 5 | 8.29 | 208.02 | 7.461 | 22 |
| 14 | Labuhan Haji | 6 | 5.86 | 33.505 | 1.121 | 22 |
| 15 | Pringgabaya | 4 | 7.13 | 19.75 | 564 | 20 |
| 16 | Suela | 2 | 9.97 | 23.05 | 469 | 21 |
| 17 | Aikmel | 8 | 8.75 | 53.25 | 4.789 | 26 |
| 18 | Wanasaba | 12 | 9.29 | 35.66 | 3.977 | 46 |
| 19 | Sembalun | 4 | 36.59 | 5.05 | 805 | 42 |
| 20 | Sambalia | 1 | - | - | - | - |
| | Jumlah | 117 | 583.28 | 786.65 | 564.86 | 574 |

Sumber: Kantor Departemen Agama Kabupaten Lombok Timur

Dalam tabel di atas terlihat selain di Kecamatan Sambalia, di seluruh kecamatan yang ada berdiri lebih dari satu Pondok Pesantren, bahkan di Kecamatan Wanasaba berdiri 12 buah pondok pesantren, sementara itu di Kecamatan Sakra Barat dan Masbagik masing-masing berdiri 10 buah Pondok Pesantren. Keadaan ini mengindikasikan tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan tradisional yang disebut pesantren. Dalam perkembangan lebih lanjut Pondok Pesantren ini banyak melahirkan banyak tokoh masyarakat (Tuan Guru) yang kemudian banyak berperan dalam pengembangan pendidikan di Lombok Timur. Menurut narasumber dari Kantor Departemen Agama, Kabupaten Lombok Timur, dalam perspektif pemerintah Pondok Pesantren ini

diorientasikan untuk menampung anak putus sekolah dari berbagai tingkatan, terutama sekolah keagamaan, seperti Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah dan Madrasah Aliyah. Setelah mereka belajar di pondok pesantren baru kemudian diadakan ujian persamaan dalam berbagai tingkat, ujian paket A untuk persamaan dengan Madrasah Ibtidaiyah, ujian paket B untuk persamaan dengan Madrasah Tsanawiyah dan ujian paket C untuk persamaan dengan Madrasah Aliyah. Sampai saat ini sudah 4 pondok pesantren yang mengikuti ujian persamaan dengan jumlah siswa sekitar 200 orang. Dengan adanya ujian persamaan ini diharapkan para santri yang tadinya tidak bisa melanjutkan ke sekolah formal, kemudian dapat melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi pada sekolah formal.

Selain pondok pesantren, pendidikan keagamaan lainnya adalah madrasah, sistem pendidikan pada madrasah ini relatif berbeda dengan pondok pesantren, pendidikan keagamaan pada madrasah ini telah menerapkan sistem modern dengan proses belajar mengajar di dalam kelas. Pendirian madrasah untuk pertama kalinya terjadi pada tahun 1929, pada saat itu para keturunan Arab di Labuhan Haji memprakarsai berdirinya Madrasah Al-Irsyad. Dua tahun kemudian, yaitu tahun 1932 berdiri Madrasah Diniyah Muhammadiyah. Setelah TGH M Zainuddin Abdul Majid dan Maulanasysyaekh mendirikan madrasah, perkembangan lembaga pendidikan keagamaan ini berkembang pesat. TGH M Zainuddin Abdul Majid mendirikan Madrasah Nahdlatul Wathan Diniyah Islamiyah (NWDI) pada tanggal 22 Agustus 1937, sedangkan Maulanasysyaekh mendirikan Nahdlatul Banat Diniyah Islamiyah (NBDI) pada tanggal 12 April 1943. Nahdlatul Banat Diniyah Islamiyah merupakan madrasah khusus untuk wanita, sistem dan silabus yang dipergunakan mengikuti program NWDI, tapi belajarnya diadakan sore hari. NWDI dan NBDI pada mulanya menggunakan kurikulum Madrasah Shalatiyah Makkah, namun pada tahun lima puluhan mengalami perubahan sesuai perkembangan jaman. Perkembangan madrasah-madrasah yang berada di bawah NWDI dan NBDI ini sangat pesat, pada tahun 1949 telah berdiri 24 buah madrasah cabang, 19 buah madrasah untuk

putra dan 5 buah madrasah untuk putri. Setiap tahun jumlah madrasah tersebut terus bertambah, tidak hanya didirikan Di Lombok Timur tetapi menyebar di seluruh Pulau Lombok. Pada tahun 1953 telah berdiri madrasah sebanyak 66 buah, 36 buah berada di Lombok Timur, 19 buah di Lombok Tengah dan 11 buah berada di Lombok Barat. Dalam perkembangan lebih lanjut, khusus di Lombok Timur, jumlah madrasah tersebut terus meningkat, hingga tahun 2005 jumlah madrasah yang tercatat di Kantor Departemen Agama, Kabupaten Lombok Timur adalah sebagai berikut:

Tabel 33
Jumlah Madrasah Setiap Tingkatan di Lombok Timur

| No | Keterangan | MI | | MTs | | MA | | Total | |
|----|--------------------|-----|--------|-------|--------|-----|--------|-------|--------|
| | | N | S | N | S | N | S | N | S |
| 1 | Jumlah Sekolah | 1 | 161 | 3 | 164 | 2 | 74 | 6 | 399 |
| 2 | Jumlah Siswa | 220 | 17.980 | 1.375 | 23.812 | 904 | 11.279 | 2.499 | 53.071 |
| 3 | Jumlah Guru | 229 | 1.757 | 228 | 3.240 | 78 | 1.705 | 535 | 6.702 |
| 4 | Rombongan Belajar | 7 | 934 | 41 | 749 | 25 | 359 | 73 | 2.042 |
| 5 | Jumlah Ruang Kelas | 18 | 1.229 | 4 | 1.072 | 26 | 466 | 138 | 2.767 |

Sumber: Seksi Pendais Kantor Departemen Agama Lombok Timur 2005

Dalam tabel di atas tampak bahwa jumlah keseluruhan madrasah sebanyak 405 buah, menurut Kepala Kantor Departemen Agama, Kabupaten Lombok Timur jumlah tersebut hanyalah jumlah madrasah yang terdaftar di Kantor Departemen Agama, sementara itu jumlah madrasah yang belum terdaftar relatif masih banyak, baik yang belum terdaftar karena masih dalam proses pendaftaran maupun yang memang sama sekali belum mendaftarkan diri.

Bila jumlah madrasah negeri dibandingkan dengan jumlah madrasah swasta, tampaknya jumlah madrasah swasta jauh lebih banyak, dari sebanyak 405 buah madrasah yang terdaftar, hanya sebanyak 6 buah madrasah negeri, sisanya sebanyak 399 adalah

madrasah swasta. Demikian juga bila dilihat pada setiap tingkatan, pada tingkat Madrasah Ibtidaiyah yang berjumlah 162 buah, hanya 1 buah madrasah negeri, sisanya sebanyak 161 buah adalah madrasah swasta. Pada tingkat Madrasah Tsanawiyah yang berjumlah 167 buah, hanya 3 buah madrasah negeri, sisanya sebanyak 164 buah adalah madrasah swasta. Demikian juga pada tingkat Madrasah Alliyah yang berjumlah 74 buah, hanya 2 buah madrasah negeri, sisanya sebanyak 72 buah adalah madrasah swasta. Keadaan ini mengindikasikan partisipasi masyarakat yang tinggi dalam penyelenggaraan pendidikan keagamaan yang diwujudkan dalam bentuk madrasah. Menurut salah seorang tokoh masyarakat, perkembangan jumlah madrasah yang relatif tinggi disebabkan karena minat masyarakat Lombok Timur yang sangat tinggi dalam menyekolahkan anaknya ke madrasah. Di kalangan masyarakat berkembang anggapan bahwa bila menyekolahkan anak ke madrasah akan mendapat dua keuntungan sekaligus, di samping memperoleh pengetahuan umum juga mendapatkan ilmu agama yang memadai. Lebih jauh narasumber tersebut menyatakan bahwa kualitas pendidikan di madrasah lebih baik dibandingkan sekolah umum, hal ini terlihat rata-rata siswa Madrasah Ibtidaiyah mampu mengikuti ujian persamaan sekolah dasar, namun sebaliknya siswa sekolah dasar kebanyakan tidak mampu mengikuti ujian persamaan Madrasah Ibtidaiyah, sebab pendidikan agama mereka jauh tertinggal. Dengan pandangan seperti ini maka minat masyarakat untuk menyekolahkan anaknya ke madrasah jauh lebih tinggi dibanding ke sekolah umum, terlebih-lebih di perdesaan. Sementara itu menurut beberapa orang narasumber, tingkat partisipasi orang tua/wali murid terhadap sekolah keagamaan ini relatif lebih tinggi dibanding orang tua/wali murid yang ada di sekolah umum, sebab mereka memandang madrasah sebagai bagian dari sarana ibadah, berpartisipasi dalam pengembangan madrasah merupakan bagian dari ibadah. Salah seorang narasumber menyatakan: “madrasah itu ibarat pabrik dan Mesjid adalah tokonya”, jadi bila mengembangkan madrasah sama dengan mengembangkan pabrik untuk memproduksi manusia yang berahlak baik. Dengan kondisi seperti ini bisa dimengerti bila

kemudian tingkat partisipasi masyarakat dalam mengembangkan pendidikan keagamaan, khususnya madrasah relatif tinggi, sebab di samping bertumpu pada nilai-nilai keagamaan juga dipandu oleh Tuan Guru sebagai panutan yang ada di lingkungan tersebut.

3.3. Partisipasi Publik dalam Pelayanan Kesehatan

3.3.1. Kebijakan Pembangunan Kesehatan di Kabupaten Lombok Timur

Kesehatan merupakan salah satu faktor dominan dalam menentukan kehidupan dan kesejahteraan suatu bangsa. Dengan keadaan sehat yang baik tentu saja masyarakat dapat berperan lebih baik lagi dalam melakukan segala aktifitas sosialnya.

Sesuai dengan arah kebijaksanaan pembangunan kesehatan Kabupaten Lombok Timur melalui Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 tahun 2004 tentang Rencana Strategis Kabupaten Lombok Timur Tahun 2004-2008 disebutkan bahwa, pembangunan kesehatan diarahkan pada peningkatan derajat kesehatan yaitu menurunnya angka kematian bayi dan ibu maternal, angka penyakit menular dan tidak menular, meningkatkan mutu harapan hidup, meningkatnya cakupan pelayanan kesehatan, meningkatnya penduduk yang berperilaku bersih dan sehat, meningkatnya proporsi tenaga kesehatan dan sarana pelayanan kesehatan, meningkatnya mutu pelayanan pada Puskesmas, Puskesmas Pembantu, polindes, posyandu dan RSUD yang ada di Kabupaten Lombok Timur, sehingga secara bertahap akan terwujud Lombok Timur Sehat 2010. (Renstra Kesehatan, 2004-2008). Program pembangunan kesehatan yang dimaksud dalam Renstra tersebut diuraikan dalam enam program yang meliputi peningkatan lingkungan sehat, upaya kesehatan masyarakat, kesehatan perorangan, pencegahan dan pemberantasan penyakit dan perbaikan gizi masyarakat.

Gambaran masa depan di bidang kesehatan yang ingin dicapai Kabupaten Lombok Timur ini dituangkan dalam Visi Dinas

Kesehatan yang berupa “LOMBOK TIMUR SEHAT 2010”. Dalam visi ini terkandung maksud untuk menjadikan kawasan Lombok Timur yang penduduknya mempraktekkan perilaku hidup bersih dan sehat, hidup dalam lingkungan fisik, biologis, mental, rohani dan sosial yang sehat, memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu secara adil dan merata, sehingga memiliki derajat kesehatan yang tinggi. (Profil Kesehatan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2003, Diskes Kabupaten Lombok Timur, 2004, h. 6).

Untuk mewujudkan visi tersebut dituangkan dalam misi kesehatan yang berupa, *pertama* meningkatkan kemandirian masyarakat untuk hidup sehat dengan memelihara kesehatan individu, keluarga dan masyarakat serta menggerakkan pembangunan di segala bidang yang berwawasan lingkungan; *kedua*, meningkatkan dan memelihara mutu upaya kesehatan yang merata dan terjangkau di seluruh wilayah Kabupaten Lombok Timur; *ketiga* meningkatkan jumlah dan mutu pelayanan kefarmasian serta perlindungan konsumen dalam bidang kesehatan; dan *keempat* meningkatkan peranan ketatausahaan untuk mendukung terwujudnya manajemen pelayanan kesehatan.

Visi dan misi itu dilakukan dengan melalui beberapa strategi. Untuk strategi pencapaian misi pertama, maka strateginya berupa meningkatkan cakupan, kualitas, pemerataan, keterjangkauan program/kegiatan promosi kesehatan; misi kedua dengan upaya meningkatkan cakupan, kualitas, pemerataan, keterjangkauan program upaya kesehatan melalui pengembangan upaya pemberantasan penyakit berbasis lingkungan, pengembangan intensifikasi surveilans epidemiologi, pengembangan model upaya kesehatan berorientasi kebutuhan spesifik kelompok penduduk tertentu (miskin atau yang beresiko tinggi); strategi ketiga yaitu meningkatkan cakupan, kualitas, pemerataan, keterjangkauan program perbaikan gizi masyarakat melalui penganeekaragaman konsumsi pangan bermutu; dan keempat melalui strategi dengan membangun kemitraan dengan *stakeholdernya*. (Profil Kesehatan, Tahun 2004, h: 7).

Sebagai kelanjutan dari visi, misi dan strategi pembangunan kesehatan, telah dirumuskan “Program Pembangunan Kesehatan” yang merupakan tindak lanjut dari program nasional (Propenas). Dalam Propenas tersebut disebutkan bila Program Pembangunan Kesehatan itu meliputi:

- Program lingkungan sehat, Perilaku sehat dan pemberdayaan masyarakat,
- Program upaya kesehatan,
- Program perbaikan gizi masyarakat,
- Program sumberdaya kesehatan,
- Program obat, makanan dan bahan berbahaya,
- Program kebijakan dan manajemen pembangunan kesehatan.

Sejalan dengan Program Pembangunan Nasional tersebut, Kabupaten Lombok Timur telah pula melaksanakan 11 program kesehatan, yang mencakup:

- Program Lingkungan Sehat dan Sanitasi Dasar,
- Program Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat,
- Program Pemberantasan dan Pencegahan Penyakit Menular dan Tidak Menular
- Program Pelayanan Kesehatan Dasar
- Program Pelayanan Kesehatan Rujukan dan Penunjang
- Program Perbaikan Gizi Masyarakat
- Program Peningkatan Kualifikasi dan Kompetensi Tenaga Kesehatan
- Program Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kesehatan dan Organisasi Profesi
- Program Peningkatan Jangkauan Pelayanan Kesehatan
- Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif (P3NAPZA)
- Program Manajemen Pelayanan Bidang Kesehatan.

Dari kesebelas program tersebut tampak bahwa mayoritas program tersebut merupakan upaya pembenahan di bidang pelayanan

kesehatan, hal ini terutama terlihat dari adanya usaha untuk melakukan peningkatan mutu pelayanan terhadap masyarakat melalui sarana kesehatan di tingkat wilayah yaitu Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) yang mempunyai misi bahwa Puskesmas harus “responsif, efektif dan proaktif”. Melalui penilaian dan evaluasi terhadap kegiatan jaminan mutu (*quality Assurance*) yang dilaksanakan secara *self assessment* (penilaian diri sendiri) oleh Puskesmas dengan menggunakan format yang sudah disediakan dari Departemen Kesehatan RI. Pada tahun 2002 telah dilaksanakan pertama kali di Kabupaten Lombok Timur ini suatu akreditasi “standar penilaian” kesehatan dengan melakukan penilaian terhadap 7 program, yaitu mengenai program manajemen Puskesmas, program penyuluhan kesehatan masyarakat, program perbaikan kesehatan lingkungan, program perbaikan gizi, program pencegahan dan pemberantasan penyakit, program pelayanan kesehatan keluarga yang meliputi pelayanan kesehatan ibu dan bayi baru lahir, kesehatan bayi dan anak. Dan pelayanan keluarga berencana; serta program pengobatan penyakit dan pelayanan gawat darurat. Berdasarkan penilaian terhadap ke 7 program tersebut, maka pada tahun 2003 terdapat 12 Puskesmas yang mencapai angka standar minimal (41%) dan pada tahun 2004 bertambah empat Puskesmas lagi yang telah mencapai standar minimal tersebut, inipun termasuk yang telah terakreditasi pada tahun sebelumnya yaitu terdapat empat buah Puskesmas yang mendapat penilaian ulang dan tetap bertahan bahkan mengalami peningkatan dalam pelayanannya pada masyarakat. Sehingga sampai saat ini baru ada sebanyak 9 Puskesmas dari 28 Puskesmas yang ada di Kabupaten Lombok Timur yang telah terakreditasi oleh Dinas Kesehatan Kabupaten.

Gambaran Puskesmas yang telah terakreditasi: Tahun 2003 dan tahun 2004 yaitu:

- (1) Puskesmas Labuhan Haji
- (2) Puskesmas Denggen
- (3) Puskesmas Masbagik
- (4) Puskesmas Dasan Lekong

- (5) Puskesmas Kotaraja
- (6) Puskesmas Terara
- (7) Puskesmas Aikmel
- (8) Puskesmas Suela
- (9) Puskesmas Keruak

Dari sembilan Puskesmas yang telah terakreditasi tersebut, terdapat empat Puskesmas yang mengalami pengulangan penilaian yaitu Puskesmas Labuhan Haji, Terara, Keruak dan Masbagik. Bahkan Puskesmas Labuhan Haji pada tahun 2004 berkaitan dengan Hari Kesehatan Nasional telah pula mendapat predikat sebagai Puskesmas bersih berprestasi kedua setelah Puskesmas Keruak, di samping Puskesmas lainnya yang belum terakreditasi yaitu Puskesmas Sambelia. Sementara untuk tingkat Puskesmas pembantu (Pustu) terdapat tiga Pustu yang juga mendapat predikat bersih berprestasi, yaitu Pustu Suntalangu, Bagek Papan, dan Jerowaru. (Profil Kesehatan, 2004, hal. 58-59). Dan untuk program tahun 2004, Puskesmas mempunyai alokasi kegiatan sebanyak empat kali dalam setahun dalam menangani kasus kasus resiko tinggi yang ada di masyarakat.

3.3.2. Sarana dan Prasarana Kesehatan Kabupaten Lombok Timur

Untuk dapat menunjang program pembangunan di bidang kesehatan tentu saja sarana dan prasarana kesehatan yang ada dan mencukupi di suatu daerah sangat diperlukan. Dalam kaitannya dengan penyediaan sarana dan prasarana ini, dapat dikatakan bahwa keadaan di Kabupaten Lombok Timur sudah cukup merata menjangkau seluruh wilayah kerja kabupaten. Walaupun memang dari cakupan wilayah terdapat juga ketidak seimbangan dan ketidak merataan, namun hal ini tentu saja dapat dilakukan bertahap. Sebagaimana data yang ada diperoleh suatu gambaran bahwa di Kabupaten Lombok Timur telah terdapat lima sarana kesehatan, yaitu yang berupa Rumah Sakit, Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas),

Puskesmas Pembantu (Pustu), Polindes 106 buah, dan Posyandu yang biasanya tersebar di setiap kelurahan bahkan sampai di tingkat Rukun Warga (RW), di samping itu juga terdapat yang disebut dengan Puskesmas Keliling sebanyak 28 buah. Selain prasarana kesehatan berupa tempat pelayanan kesehatan, sarana lain yang juga mendukung bagi terselenggaranya pelayanan kesehatan yang maksimal yaitu dengan tersedianya tempat penyediaan obat-obatan yang berupa apotik, dan Pos Obat Desa (POD). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di berikut ini. Sebagaimana yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini, tampak bahwa dari sejak tahun 2000 sampai tahun 2004, fasilitas kesehatan yang ada di Kabupaten Lombok Timur dari segi jumlah tidak mengalami peningkatan. Namun demikian sesuai dengan misi dan target yang ingin dicapai, pemerintah lebih konsentrasi pada pelayanan kesehatan dalam bidang preventif, dan kuratif.

Tabel 34
Banyaknya Fasilitas Pelayanan Kesehatan di Lombok Timur
Tahun 2000 – 2004

| Fasilitas Kesehatan | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Rumah Sakit Umum | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Rumah Sakit lainnya | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Balai Pengobatan gigi | - | - | - | - | - |
| Puskesmas | 27 | 27 | 27 | 27 | 28 |
| Puskesmas Pembantu | 68 | 68 | 68 | 70 | 71 |
| BKIA | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Apotik | 4 | 7 | 6 | 6 | 8 |
| Posyandu | - | 915 | 915 | 1033 | 1033 |
| Posyandu Asuhan Tokoh Agama (ASTA) | - | 22 | 22 | 22 | 22 |
| Polindes | - | 93 | 93 | 100 | |
| Pos Obat Desa (POD) | - | 56 | 72 | 55 | 60 |
| Poskestren | - | 33 | 27 | 27 | 10 |
| Pusat Informasi Kesehatan (Pusinkes) | - | 36 | 36 | 20 | 20 |
| Jumlah | 113 | 1260 | 1269 | 1363 | 1355 |

Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur

Erat kaitannya dengan situasi dan kondisi sosial daerah ini yang sarat dengan kehidupan keagamaan (Islam) sehingga banyak terdapat pesantren (untuk lebih jelas tentang pendidikan khusus ini dapat dilihat pada pembahasan dalam Bab II dan bab tentang pendidikan yang telah diuraikan terdahulu). Setiap pesantren memiliki kesadaran yang cukup tinggi akan kesehatan para santri dan lingkungannya. Bertolak dari semua keadaan itu pula tidak dapat dihindarkan bila banyak juga dibentuk jenis pos kesehatan yang dilakukan di pesantren-pesantren atau dikenal dengan nama Poskestren (pos kesehatan pesantren). Namun dari tabel di atas tampak bila fasilitas Poskestren ini dari tahun ke tahun mengalami penurunan, padahal menurut informasi salah seorang informan dikatakan bila salah satu sarana kesehatan yang cukup besar juga andilnya dalam memberikan pelayanan kesehatan pada warga santrinya adalah poskestren.

Untuk kelancaran pelayanan di bidang kesehatan, sarana itu didukung oleh prasarana berupa penyediaan obat-obatan, yang terdapat di apotek atau di toko-toko obat atau di lingkungan pedesaan yang dikenal dengan adanya pos obat desa. Di Kabupaten Lombok Timur terdapat 8 buah Apotek, dan 50 buah Pos Obat Desa. Sementara itu tenaga medis yang dapat melayani warga masyarakat Kabupaten Lombok Timur ini cukup memadai juga. Keadaan tenaga medis ini dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan dan keadaan tahun 2004 berjumlah 78 orang, yang terdiri 6 orang dokter spesialis, 59 orang dokter umum, 12 orang dokter gigi, terdapat cukup banyak tenaga kesehatan lainnya yaitu 256 orang (apoteker, ahli kesehatan masyarakat, sanitarian, ahli gizi, asisten apoteker), sementara bidan 208 orang, 420 orang perawat, teknis administrasi sebagai penunjang pelayanan birokrasi berjumlah 306 orang. Tabel di bawah ini dapat menggambarkan keadaan tersebut.

Tabel 35
Jumlah Tenaga Kesehatan Menurut Kategori
Tahun 2000 – 2004

| Jenis/Kategori | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|
| Tenaga medis | 33 | 58 | 57 | 57 | 78 |
| Dokter Spesialis | 6 | 9 | 6 | 6 | 6 |
| Dokter Umum | 19 | 35 | 30 | 38 | 59 |
| Dokter Gigi | 8 | 14 | 12 | - | - |
| Tenaga Kesehatan lainnya | 273 | 301 | 242 | 172 | 256 |
| Perawat | 241 | 262 | 252 | 245 | 420 |
| Bidan | 146 | 172 | 175 | 148 | 208 |
| Tenaga Administrasi | 71 | 117 | 113 | 164 | 306 |
| Jumlah | 764 | 764 | 910 | 839 | 1268 |

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur

Fasilitas lain yang juga sangat berperan dalam pelayanan kesehatan di wilayah ini sehingga dapat menunjang mobilitas pelayanan kesehatan ke daerah-daerah yaitu dengan adanya penyediaan sarana kendaraan roda empat (ambulan). Telah terdapat 42 buah kendaraan roda empat dengan perincian 38 buah yang selalu *standby* di Puskesmas, dan 11 buah ada di Dinas Kesehatan, adapun kendaraan roda duanya terdapat 139 buah.

Sarana kesehatan Puskesmas yang berjumlah 28 buah terdapat menyebar di 20 kecamatan dan 119 desa. Tampaknya cakupan wilayah seluas 1.605,55 km² disertai jumlah penduduk sebesar 1.044.673 jiwa, maka konsep keterwakilan sebuah Puskesmas yang harus melayani 30.000 penduduk tentu saja masih dianggap belum representatif. Tampaknya hanya Kecamatan Labuan Haji yang dapat dikatakan cukup memadai dalam penyediaan sarana kesehatannya, karena di daerah tersebut dengan jumlah penduduk yang relatif kecil (50.380 jiwa) ternyata telah dilayani oleh dua buah Puskesmas. Sebaliknya di wilayah Kecamatan Pringgabaya (136 km²) terutama Jerowaru (142,79 km²) maka masih jauh di luar konsep yang ada tersebut terutama bila dikaitkan dengan keadaan luas wilayah dari

masing-masing kecamatan tersebut, maka terjadi ketimpangan yang cukup besar. Seperti halnya daerah-daerah yang begitu luas tetapi hanya di layani oleh sebuah Puskesmas. Walaupun bila dilihat dari segi jumlah penduduk memang cukup memadai, karena bila dihubungkan dengan jumlah penduduk yang ada di daerah tersebut, seperti contoh di Kecamatan Sambelia (yang mempunyai luas wilayah sampai 245,22 km², jumlah penduduknya hanya 26.334 jiwa), atau Sembalun (dengan luas 217,08 km², penduduknya berjumlah 17.783 jiwa). Melihat situasi seperti itu tentu saja konsep tersebut perlu dipertimbangkan kembali. Untuk lebih jelasnya mengenai keadaan sarana kesehatan (Puskesmas) yang ada di masing-masing kecamatan serta dalam kaitannya dengan jumlah penduduk dan luas wilayah masing-masing daerah dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 36
Jumlah Penduduk dan Sarana Kesehatan di Kabupaten Lombok Timur

| No. | Kecamatan | Sarana Kesehatan (Puskesmas) | Jumlah Penduduk | | Luas Wilayah/ Jumlah Desa | Jumlah Rumah Tangga (KK) |
|-------------------|----------------|------------------------------|-----------------|-----------|---------------------------|--------------------------|
| | | | Jumlah Penduduk | Kepadatan | | |
| 01 | Keruak | Keruak | 44.767 | 1.106 | 40,48(4) | 12.106 |
| 02 | Sakra | Sakra | 50.058 | 2.021 | 24,77 (5) | 12.784 |
| 03 | Terara | Terara | 62.637 | 1.477 | 42,41 (7) | 18.524 |
| 04 | Sikur | Kotaraja Sikur | 66.275 | 847 | 78 ,27(7) | 18.258 |
| 05 | Masbagik | Masbagik LendangNangka | 88.088 | 2.655 | 33,18(7) | 25.258 |
| 06 | Sukamulia | DasanLengkong | 28.832 | 1.990 | 14,49 (5) | 8.043 |
| 07 | Selong | Denggen Selong | 73.332 | 2.315 | 31,68(11) | 19.493 |
| 08 | Pringgabaya | Lab Lombok Batuyang | 87.113 | 641 | 136,00(7) | 24.538 |
| 09 | Aikmel | Aikmel Kalijaga Lenek | 90.827 | 739 | 122,92(9) | 24.668 |
| 10 | Sambelia | Sambelia Belanting | 26.334 | 107 | 245,22(5) | 7.495 |
| 11 | Montong Gading | Montong Betok | 39.136 | 1.587 | 24,66(5) | 10.552 |
| 12 | Pringgasele | Pringgasele | 47.573 | 354 | 134,25(4) | 13.165 |
| 13 | Suralaga | Kerongkong | 49.713 | 1.840 | 27,02(6) | 13.821 |
| 14 | Wanasaba | Wanasaba | 59.550 | 1.065 | 55,89(6) | 16.376 |
| 15 | Semalun | Semalun | 17.783 | 82 | 217,08(4) | 4.796 |
| 16 | Suela | Suela | 34.886 | 303 | 115,21(6) | 10.673 |
| 17 | Lab Haji | Lab Haji Korleko | 50.380 | 1.016 | 49,57(7) | 13.262 |
| 18 | Sakra Timur | Lepak | 38.799 | 1.079 | 35,96(5) | 10.763 |
| 19 | Sakra Barat | Rensing | 41.948 | 1.245 | 33,70(5) | 12.216 |
| 20 | Jerowaru | Sukaraja | 46.642 | 327 | 142,79(4) | 13.382 |
| Jumlah (Kab/Kota) | | | 1.044.673 | 651 | 1.605,55 (119) | 290.173 |

Sumber: Profil Kesehatan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2004, hal. 27

Memperhatikan tabel di atas, tampaknya pengadaan sebuah Puskesmas di suatu wilayah memang lebih pada konsep jumlah penduduk, karena rata-rata di setiap wilayah memiliki sebuah

Puskesmas dan relatif agak seimbang dengan jumlah penduduk masing-masing wilayah tersebut. Tetapi bila melihatnya pada keterjangkauan, maka luas wilayah sangat mempengaruhi dalam pengadaan suatu sarana kesehatan di satu wilayah tertentu. Karena sangat tidak manusiawi dan tidak layak bila seseorang yang sedang menderita sakit parah harus menempuh satu perjalanan jauh dan panjang agar dapat mencapai sarana kesehatan yang ada di wilayahnya. Hal tersebut tampak pada keadaan di wilayah Kecamatan Sembalun, Sambelia, Pringgasela, Aikmel, Pringgabaya dan Suela. Kondisi wilayah itu berbukit-bukit relatif cukup menyulitkan bagi keterjangkauan penduduk untuk mencapai akses kesehatan yang diinginkan. Adanya kendala seperti itu tampaknya perlu juga diberikan alternatif pengadaan pelayanan kesehatan, seperti misalnya perlu disiapkan beberapa tenaga medis atau sukarelawan kesehatan terlatih yang ditempatkan di suatu daerah yang cukup terpencil dan sulit terjangkau. Para sukarelawan kesehatan ini paling tidak untuk dapat meng “handle” keadaan yang sifatnya darurat.

3.3.3. Pelayanan Kesehatan di Kabupaten Lombok Timur

Melalui Kepmen Kesehatan RI No.1457/MENKES/SK/X/2003 telah menetapkan target pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) kesehatan Indonesia. Melalui 50 indikator visi “Indonesia Sehat 2010”. Indikator Indonesia Sehat menyatakan bahwa anggaran kesehatan pemerintah diharapkan mencapai angka Rp.100.000/kapita, dan alokasikan anggaran 15% untuk sektor kesehatan. (ibid: h. 16). Bila melihat pada target yang diinginkan tersebut, maka beberapa indikator yang telah menjadi acuan dalam melihat adanya capaian kesehatan yang diharapkan oleh Kabupaten Lombok Timur ini tampaknya masih jauh dari harapan pencapaian yang ditargetkan.

Adapun yang akan dijadikan sebagai indikator suatu kabupaten tersebut sehat adalah meliputi pencapaian kesehatan di bidang seperti *Mortalitas* yang mencakup Angka Kematian Bayi (AKB), Angka Kematian Balita, Angka Kematian Ibu (AKI),

Morbiditas yang mencakup Angka Kesakitan Malaria, Angka Kesembuhan Penderita TB Paru dan BTA +, Prevalensi HIV, AFP Anak Usia 15 tahun, Angka Kesakitan Demam Berdarah Dengue (DBD); **Status Gizi** yang mencakup Persentase Balita dengan Gizi Buruk, Persentase Kecamatan Bebas Rawan Gizi; **Keadaan Lingkungan** yang mencakup Persentase Rumah Sehat, Tempat Umum Sehat; **Perilaku Hidup Masyarakat** yang mencakup Persentase Rumah Tangga Ber-PHBS, Posyandu Purnama dan Mandiri; **Akses Mutu Pelayanan Kesehatan** yang mencakup Persentase Penduduk memanfaatkan Puskesmas, memanfaatkan Rumah Sakit, sarana kesehatan dengan kemampuan laboratorium, Rumah Sakit yang menyelenggarakan 4 pelayanan Kesehatan Spesialis Dasar, obat generik berlogo dalam persediaan; **Pelayanan Kesehatan** yang mencakup persentase persalinan oleh Tenaga Kesehatan, desa/kelurahan terkena KLB yang ditangani kurang 24 jam, Persentase Ibu Hamil yang mendapat Tablet Fe, Bayi yang mendapat ASI eksklusif, murid SD/MI yang Mendapat Pemeriksaan Gigi dan Mulut, Pekerja Mendapat Pelayanan Kesehatan Kerja, Keluarga Miskin yang Mendapat Pelayanan Kesehatan; **Sumber Daya Kesehatan** yang mencakup ratio dokter dan dokter spesialis per 100.000 penduduk, ratio Dokter Keluarga per 1000 penduduk, ratio dokter gigi, apoteker, Bidan, Perawat, Ahli Gizi, Ahli Sanitasi, Ahli Kesehatan Masyarakat yang masing-masing per 100.000 penduduk, Persentase Penduduk yang Menjadi Peserta JPKM, Persentase Anggaran Kesehatan dalam APBD kabupaten, Alokasi Anggaran Kesehatan per Kapita per Tahun; **Lintas Sektoral** yang mencakup Persentase keluarga yang memiliki akses terhadap air bersih, Pasangan usia subur yang menjadi akseptor KB, Angka kecelakaan laulintas per 100.000 penduduk, penduduk yang melek huruf; dan terakhir adalah mengenai Kinerja Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang terdiri dari 27 indikator.

Seperti dapat dijelaskan bahwa salah satu indikator untuk melihat tingkat kesehatan masyarakat adalah dari Angka Kematian Bayi (AKB) dan Angka Kematian Ibu Melahirkan (AKIM). Data

tahun 2004 menunjukkan bila AKB mengalami penurunan bila dibandingkan dengan 3 tahun sebelumnya yaitu pada tahun 2001 terdapat 78 kematian per 1000 kelahiran hidup dan pada tahun 2004 menjadi tinggal 76 per 1000 kelahiran hidup. Kecamatan yang paling tinggi AKB nya adalah di Kecamatan Aikmel (33 bayi atau 17,8/1000 kelahiran), dan Kecamatan Wanasaba 16 bayi (15,2/1000 kelahiran hidup). Sedangkan kecamatan yang terendah AKBnya adalah di Kecamatan Sakra Barat 2 bayi (1,7/1000 kelahiran) dan Kecamatan Jerowaro 3 bayi (2,2/1000 kelahiran hidup).

Sementara itu pada kasus kematian ibu maternal tampaknya juga telah mengalami penurunan, dari 42 kasus pada tahun 2003 menjadi 31 kasus kematian ibu maternal pada tahun 2004. Kecamatan Pringgabaya termasuk yang mempunyai jumlah kematian ibu maternal terbanyak yaitu 7 orang (19,4%) dari total kematian ibu maternal. Data ini menunjukkan bila ibu-ibu yang sedang hamil masih kurang pengetahuannya tentang pemeliharaan kesehatan pada saat kehamilannya. Walaupun kebiasaan dengan bantuan tenaga paraji atau pun dukun beranak masih juga ada, tetapi penduduk-pun tampaknya sudah cukup menyadari akan pentingnya tenaga yang lebih ahli dalam bidang kesehatan, dan hal tersebut terlihat bahwa prosentase dari ibu hamil yang dibantu persalinannya oleh tenaga kesehatan sudah cukup tinggi, terdapat di atas 80% persalinan telah dibantu oleh tenaga kesehatan, artinya tingkat kesadaran penduduk akan pentingnya bantuan persalinan secara medis telah cukup baik seperti yang digambarkan tabel di bawah ini. Hampir di semua kecamatan ibu-ibu hamil telah melakukan persalinannya dengan cara menggunakan fasilitas sarana kesehatan Puskesmas yang ada di wilayahnya masing-masing, hanya terdapat di beberapa kecamatan yang prosentasenya agak rendah yaitu berkisar 70% yaitu di Kecamatan Sakra Timur (78,1%) dan di Jerowaru (79,5%). Sementara yang paling tinggi dalam memanfaatkan sarana kesehatan Puskesmas adalah di Kecamatan Selong sebagai ibukota kabupaten, Suralaga dan di Sukamulia yang rata-rata terdapat 97,2%. Sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 37
Jumlah dan Persentase Ibu Hamil, Kelahiran dan Pertolongan
Persalinan Per Kecamatan & Puskesmas di Kabupaten Lombok Timur,
Tahun 2004

| No | Kecamatan | Puskesmas | Jumlah Bumil & Kelahiran | | Persalinan oleh Tenaga Kesehatan (%) | Jumlah Balita |
|-------------------|----------------|---------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------------------|---------------|
| | | | Jumlah Ibu Hamil | Jumlah Persalinan /kelahiran | | |
| 01 | Keruak | Keruak | 1.344 | 1.119 | 1.067 (95,4) | 4.424 |
| 02 | Sakra | Sakra | 1.370 | 910 | 776 (85,3) | 4.853 |
| 03 | Terara | Terara | 1.892 | 1.255 | 1.066 (84,9) | 8.158 |
| 04 | Sikur | Kotaraja | 805 | 597 | 532 (89,1) | 3.196 |
| | | Sikur | 992 | 840 | 824 (98,1) | 2.570 |
| 05 | Masbagik | Masbagik | 1.384 | 1.081 | 1.033 (95,6) | 4.781 |
| | | LendangNangka | 1.074 | 725 | 611 (84,3) | 3.751 |
| 06 | Sukamulia | DasanLengkong | 731 | 611 | 594 (97,2) | 2.422 |
| 07 | Selong | Denggen | 945 | 810 | 789 (97,4) | 2.662 |
| | | Selong | 871 | 804 | 691 (85,9) | 3.709 |
| 08 | Pringgabaya | Lab Lombok | 1.439 | 1.005 | 886 (88,2) | 4.402 |
| | | Batuyang | 1.027 | 981 | 933 (95,1) | 5.002 |
| 09 | Aikmel | Aikmel | 1.083 | 1.041 | 912 (89,9) | 3.779 |
| | | Kalijaga | 534 | 517 | 439 (84,9) | 3.016 |
| | | Lenek | 770 | 582 | 496 (85,2) | 2.620 |
| 10 | Sambelia | Sambelia | 489 | 444 | 367 (82,7) | 1.650 |
| | | Belanting | 246 | 212 | 188 (88,7) | 831 |
| 11 | Montong Gading | Montong Betok | 969 | 808 | 723 (89,5) | 4.141 |
| 12 | Pringgasela | Pringgasela | 1.346 | 1.051 | 881 (83,8) | 5.743 |
| 13 | Suralaga | Kerongkong | 1.163 | 1.081 | 942 (97,1) | 5.445 |
| 14 | Wanasaba | Wanasaba | 1.599 | 1.168 | 1.105 (94,6) | 5.910 |
| 15 | Semalun | Semalun | 546 | 414 | 390 (94,2) | 2.011 |
| 16 | Suela | Suela | 966 | 770 | 688 (89,4) | 3.529 |
| 17 | Lab Haji | Lab Haji | 764 | 783 | 685 (87,5) | 2.793 |
| | | Korleko | 517 | 400 | 372 (93,0) | 2.146 |
| 18 | Sakra Timur | Lepak | 1.058 | 969 | 757 (78,1) | 5.207 |
| 19 | Sakra Barat | Rensing | 1.213 | 1.043 | 958 (91,9) | 5.416 |
| 20 | Jerowaru | Sukaraja | 1.215 | 1.100 | 875 (79,5) | 6.042 |
| Jumlah (Kab/Kota) | | | 28.332 | 23.094 | 20.580 (89,1) | 110.207 |

Sumber: Profil Kesehatan Kab. Lombok Timur, Tahun 2004, hal 31-33, 43.

Indikator lain yang dinilai tidak berjalan baik adalah keadaan status gizi Balita. Keadaan status gizi ini pun dapat menunjukkan keadaan derajat kesehatan masyarakat di suatu daerah. Berdasarkan

data yang ada ditemukan ada sebanyak 25.895 anak balita yang dipantau gizinya melalui program Pemantauan Status Gizi (PSG) terdapat 1.098 (4,2%) anak balita yang menderita gizi buruk, sebanyak 5.099 (19,7%) yang menderita gizi kurang. Sehingga tidak heran bila di awal tahun 2006 terjadi peristiwa busung lapar yang melanda wilayah Indonesia, Kabupaten Lombok Timur termasuk yang menjadi sorotan dan perhatian khusus dari pemerintah. Dari 20 kecamatan yang ada, hanya 3 kecamatan yang bebas dari keadaan rawan gizi bayi dan balita dan terbukti wilayah tersebut merupakan daerah yang relatif masuk sebagai daerah perkotaan di mana berbagai fasilitas nya sudah memadai, hal ini sangat berbeda dengan ke 17 kecamatan sisanya yang kebanyakan masih dalam kondisi rawan gizi balita dan bayi. Hal itu sangat berkaitan erat dengan keadaan dan kondisi topografi dan geografis dari masing-masing kecamatan tersebut, sebagai contoh Kecamatan Sambelia dan Sembalun sebagaimana yang tertera dalam tabel di bagian atas, disebutkan bila Kecamatan Sambelia (245,22 km²) dan Sembalun (217,08 km²) merupakan wilayah yang paling luas dengan daya jangkauan yang cukup sulit karena merupakan daerah yang berbukit-bukit, tetapi memiliki jumlah penduduk yang terkecil yaitu sebanyak 82 jiwa penduduk di Sembalun dan 107 jiwa di Kecamatan Sambelia. Di kedua daerah ini mengalami peristiwa busung lapar atau kurang gizi karena masyarakat tidak menilainya sebagai orang kelaparan tetapi karena kurang gizi saja. Kekurangan gizi ini lebih disebabkan oleh adanya keterbatasan yang mereka miliki, terutama keterbatasan di bidang ekonomi. Selain itu juga di tahun yang sama, daerah ini telah terkena musibah banjir bandang sehingga membuat lumpuh kehidupan sosial dan ekonomi masyarakatnya. Melihat penilaian seperti itu dapat dikatakan bahwa kesadaran masyarakat akan kebutuhan asupan gizi yang baik masih kurang. Berdasarkan data yang ada disebutkan selain di kedua kecamatan tersebut, kecamatan lain yang juga mengalami keadaan gizi buruk adalah Kecamatan Masbagik yang memiliki jumlah balita dengan gizi buruk terbesar yaitu terdapat sebanyak 137 anak balita, dan di Kecamatan Jerowaru terdapat 128 anak balita dengan gizi buruk. Sementara itu Kecamatan

Selong sebagai wilayah ibukota kecamatan sudah sepantasnya bila wilayahnya termasuk kecamatan yang memiliki gizi baik terbesar dari jumlah 1.373 orang anak balita semua dinilai keadaan gizinya telah cukup baik.

Menghadapi situasi kekurangan gizi tersebut, maka pembangunan kesehatan yang diarahkan pada peningkatan derajat kesehatan dalam hal ini kesadaran gizi keluarga terhadap status gizi masyarakat terutama pada ibu hamil, bayi dan anak balita. Kegiatan pokoknya yaitu peningkatan pendidikan gizi (RKPD Kabupaten Lombok Timur, tahun 2006, hal. 41-42) diharapkan bila ada pendidikan di bidang gizi ini masyarakat dapat memahami pentingnya pemberian makanan yang cukup gizi bagi anaknya. Mereka pun dapat menangani dan menanggulangi kasus terjadinya gizi buruk dengan melakukan peningkatan pemberian asupan makanan yang bergizi. Asupan gizi yang memadai dapat membantu bagi tumbuh kembang seorang anak tentu saja dapat juga membantu adanya peningkatan kesejahteraan dan kecerdasan anak.

3.3.4. Partisipasi di Bidang Kesehatan

Pembahasan berikut adalah untuk melihat seberapa jauh partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemeliharaan kesehatan yang mereka jalani. Untuk mencoba memahami derajat partisipasi dari warga masyarakat terhadap pelaksanaan pelayanan kesehatan akan dibahas terlebih dahulu bagaimana pelayanan dan pembangunan di bidang kesehatan itu secara sadar turut serta di dalam kegiatan perencanaannya dan baru kemudian mencoba untuk mengemukakan bagaimana partisipasi yang mereka lakukan di bidang kesehatan ini.

a. Partisipasi dalam Perencanaan Program

Tahap perencanaan sebagai titik awal dari suatu proses manajerial yang akan dijalankan dalam suatu kegiatan tentu sangat

penting diperhatikan, karena laju tidaknya suatu perencanaan yang dibuat sangat tergantung dari seberapa jauh atau besar perencanaan itu telah dapat mengangkat dan menyerap berbagai aspirasi yang ada di lingkungannya. Dalam hal ini, Dinas Kesehatan sebagai ujung tombak bagi penyelenggaraan bidang kesehatan di wilayah Kabupaten Lombok Timur ini turut bertanggung jawab bagi penerapan kesehatan yang ada di wilayahnya itu. Seperti halnya sebuah kebijaksanaan yang telah dikembangkan secara baku, maka perencanaan program di bidang kesehatan yang terjadi di Kabupaten Lombok Timur telah juga melalui tingkat perencanaan yang muncul dari bawah “*bottom up*”. Dan tidak jauh berbeda dengan keadaan di provinsi lain, perencanaan yang dilakukan dari bawah ini telah mengangkat partisipasi masyarakat untuk sama-sama memikirkan apa yang hendak mereka lakukan dalam bidang kesehatan. Namun seperti halnya di daerah-daerah lainnya, perencanaan dari bawah ini hanya merupakan satu “simbol” kewenangan saja bagi pemerintah daerah, karena “*toh*” pada gilirannya tetap saja program yang keluar adalah suatu program yang merefleksikan kebijaksanaan dari atas. Masyarakat khususnya para pengambil kebijaksanaan telah terlebih dahulu dibentengi dengan berbagai program yang telah dibuat dari pusat (pemerintah setempat), dan aspirasi masyarakat pun dibalut oleh permintaan semu tersebut.

Bagi sebagian besar penduduk, melakukan suatu perencanaan bagi daerahnya bukanlah merupakan pengalaman baru, hanya saja pada masa orde baru kegiatan yang ada di tingkat desa pada waktu itu ditampung dalam bentuk LKMD, lebih banyak ditentukan dari atas. Dewasa ini melalui politik otonomi daerah, maka peran serta masyarakat dilibatkan dalam berbagai bidang termasuk dalam bidang perencanaan. Hal ini terkait dengan esensi dari otonomi daerah itu sendiri yang mengangkat masyarakat sipil untuk dapat menentukan dan menggambarkan keinginan atau kebutuhan lingkungan atau daerahnya yang sesuai dengan potensi yang mereka miliki. Dewasa ini melalui Musrenbang dilakukan apa yang disebut menghimpun pendapat dan keinginan warga masyarakat sesuai dengan

kebutuhannya. Karena masyarakat itu sendiri yang mengerti kebutuhannya, sehingga diharapkan dengan secara konseptual semua usulan yang dijalin dalam bentuk program dapat berjalan sesuai dengan arah kebijakan yang dibuat oleh masing-masing bagian. Usulan melalui Musrenbang ini di Kabupaten Lombok Timur dilakukan melalui 2 mekanisme yaitu Musrenbang tingkat desa, kecamatan, kabupaten; dan Musrenbang yang dilakukan sendiri oleh unsur perencana yang berada di pemerintahan. Seperti halnya yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan dalam merencanakan program pembangunan kesehatannya, selain berpijak pada program nasional, mereka juga menampung usulan dari berbagai *stakeholder* yang berkecimpung di bidang kesehatan. Seperti misalnya dari bagian kesehatan di Puskesmas, masing-masing Puskesmas kecamatan mengajukan usulan program dalam bentuk Rakorcab (Musrenbang kecamatan ke kabupaten, (diundang kecamatan dan instansi) dalam bentuk “MINILOKARYA”. Usulan program yang berasal dari Puskesmas biasanya lebih diutamakan pada promosi kesehatan melalui indikator-indikator yang sudah ditentukan dan salah satu indikatornya adalah “miskin”. Berdasarkan indikator tersebut, Puskesmas melakukan satu usulan program di mana usulan itu telah pula dibawa ke tingkat perdesaan dengan cara melibatkan berbagai pihak yang dinilai cukup kompeten dalam hal perumusan perencanaan suatu program dan yang diharapkan pula dapat mengangkat partisipasi mereka dalam penentuan program yang diinginkan bagi daerahnya. Pihak yang cukup berperan di tingkat desa ini seperti dari pihak kelurahan, LKMD, PKK, dan para tokoh masyarakat baik dari kalangan pemuda/remaja atau pihak ulama.

Berbagai program pembangunan kesehatan yang dilansir pemerintah setempat telah membuka peluang bagi masyarakatnya untuk turut merespon kegiatan tersebut. Melalui usaha promotif dari para petugas kesehatan masyarakat digiring untuk ikut serta berperan dalam penanganan kesehatan di lingkungannya. Yaitu dengan cara dapat turut memberikan pengetahuan dan pendidikan tentang hidup sehat bagi masyarakatnya, Untuk itu dalam program pembangunan

kesehatan tahun 2006, salah satunya adalah program promosi dan pemberdayaan masyarakatnya. Melalui program ini pula diharapkan bahwa individu, keluarga dan masyarakat mampu menumbuhkan perilaku hidup sehat dan mengembangkan upaya kesehatan bersumber masyarakat.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh para pimpinan yang bertanggung jawab di bidang kesehatan, seperti dokter Puskesmas, ahli kesehatan masyarakat atau bidan, menurut mereka bila mereka mengusulkan sesuatu program biasanya menyertakan warga masyarakat melalui satu musyawarah yang diadakan di tingkat kelurahan. Pada saat pembahasan rencana program ini keberadaan seorang Kepala Desa atau kepala kelurahan atau dusun sangat penting karena mereka lah biasanya yang dijadikan tulang punggung pembangunan di daerahnya. Tidak kalah pentingnya adalah peran dari seorang “Tuan Guru” yang biasanya merupakan seorang figur ulama (di Kabupaten Lombok Timur pihak ulama cukup besar perannya dalam memutuskan suatu kebutuhan daerahnya dan biasanya akan diikuti dan disetujui oleh warganya). Sebagai tokoh informal sangat disegani oleh warganya dan bahkan keputusan yang telah dikeluarkan oleh seorang Tuan Guru tidak dapat dibantah. Dalam kondisi seperti ini pula pemerintah daerah sangat berhati-hati dalam menyetujui sesuatu program yang diajukan oleh warga masyarakatnya terutama bila disetujui dihadapan Tuan Gurunya, karena dalam realisasinya akan selalu dipantau dan dievaluasi oleh warganya. Artinya bila aspirasi masyarakat yang ingin dicapai, tampaknya dengan mekanisme seperti tersebut, aspirasi yang ada itu dapat dilaksanakan, namun semua akan menjadi semu belaka bila hal itu tidak diucapkan dalam forum terbuka, tetapi dalam satu forum terbatas saja (dalam hal ini hanya perwakilan saja yang menghadiri pertemuan tersebut). Kenapa demikian? Hal ini terjadi karena sebetulnya semua usulan perencanaan tersebut sudah ada juklaknya yang sesuai program dasar pemerintah pusat, mereka hanya menurunkan sesuai kebutuhan wilayahnya saja, jadi sebetulnya semuanya sudah dipersiapkan dari atas (pemerintah).

Sementara itu perencanaan yang juga akan mempengaruhi berbagai hasil keputusan dari perencanaan yang berasal dari pihak “*bottom*” adalah perencanaan dari pihak dinas atau instansi terkait. Menurut salah seorang informan dari bagian Rencana dan Program yang paling berperan dalam penyusunan rencana interen Dinas adalah sub-sub dinas yang berada di bawah Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur. Setelah reorganisasi perangkat daerah pada masa otonomi daerah ini, jumlah subdinas yang ada sebanyak 5 Unit yaitu, subdinas Kesehatan Keluarga, Subdin PKM, Subdin Yankes, Subdin BKL, Subdin Pemberantasan Penyakit. Masing-masing subdin membawahi empat seksi. Perencanaan datangnya dari para Subdin dan atas usulan dari para seksinya. Usulan Subdin disesuaikan dengan 9 program pokok kesehatan yang ada di Kabupaten Lombok Timur dan kemudian dijabarkan pada masing-masing subdin dan digodog bersama di bagian perencanaan, diterima atau tidaknya usulan sangat tergantung dari skala prioritas yang ada dan biasanya prioritas diberikan untuk tingkat kuratif kesehatan. Untuk dapat menampung usulan yang datangnya dari “bawah”, Dinas biasanya turun langsung ke daerah secara rutin untuk melihat kebutuhan dari ajuan perencanaan yang dibuat daerah tersebut melalui Puskesmas yang ada di daerah tersebut. Berdasarkan pantauan dan evaluasinya itu, mereka (Dinas) dapat menyimpulkan bahwa usulan dari desa pada umumnya lebih banyak ke masalah fisik yang kelihatan secara kasat mata, seperti penyediaan sarana air bersih, sanitasi lingkungan, atau kasus-kasus yang sedang menonjol seperti penggulungan penyakit DBD. Program-program yang sifatnya pemberdayaan masyarakat atau peningkatan SDM masih kurang mendapat perhatian. Namun demikian upaya untuk memberdayakan masyarakatnya menjadi satu tujuan utama dari Puskesmas daerah tersebut. Sebagai contoh usulan yang datang dari Puskesmas biasanya lebih mengutamakan pada promosi kesehatan melalui indikator-indikator dan salah satu indikatornya yaitu keluarga miskin, jadi dalam hal ini prioritas pelayanan diarahkan bagi keluarga miskin agar derajat kesehatannya terbina. Upaya tersebut ditunjang oleh dana yang disediakan bagi sebuah Puskesmas.

Pembiayaan pembangunan di bidang pelayanan kesehatan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Lombok Timur. Pada tahun anggaran 2004 mencakup beberapa kegiatan program pelayanan kesehatan, diantaranya seperti :

- (1) Pelayanan kesehatan masyarakat di Puskesmas sebesar Rp.423.663.920.
- (2) Peningkatan pelayanan posyandu sebesar Rp.44.502.500 (meningkat 25%).
- (3) Pengetahuan masyarakat di bidang JPKM, sebesar Rp.6.918.500.

Dana tersebut menurut salah satu petugas Puskesmas belum dapat mencukupi kebutuhan untuk memberikan pelayanan kesehatan pada masyarakat. Tidak dapat dipungkiri pula bila partisipasi dari warga pun tetap ada dan muncul, terutama bila hal tersebut menyangkut kepentingan mereka, dan biasanya program yang berbentuk fisik lebih disukai warga masyarakat karena hasil nyatanya langsung kelihatan. Sehingga untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya fisik seperti penyediaan tanah untuk pembuatan PUSTU atau POLIDES, atau kebersihan lingkungan dengan cara diadakan Lomba Bersih desa akan banyak melibatkan warga masyarakat.

b. Partisipasi dalam Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan

Sesuai dengan Undang-undang Kesehatan Nomor 23 tahun 1992 pasal 10 yang menyatakan bahwa untuk mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi masyarakat, diselenggarakan upaya kesehatan dengan pendekatan pemeliharaan, promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif yang dilaksanakan secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan (Laporan Tahunan Dinas Kesehatan, Tahun 2004, h:53). Sejalan dengan itu pula, maka Kabupaten Lombok Timur juga melakukan pembenahan di bidang peningkatan pelayanan kesehatan, terutama dalam kaitannya merangkul warga masyarakat tidak mampu atau miskin dan rentan. Berbagai penyelenggaraan

pelayanan pun telah dilakukan pemerintah, seperti pelayanan kesehatan dasar (ibu dan anak, pra sekolah dan usia sekolah, KB, imunisasi, pengobatan dan perawatan serta kesehatan jiwa); penyelenggaraan perbaikan gizi masyarakat; penyelenggaraan pelayanan kesehatan rujukan dan penunjang; pemberantasan penyakit menular; kesehatan lingkungan dan sanitasi dasar; promosi kesehatan penanggulangan penyalahgunaan NAPSA; pelayanan kefarmasian; serta pembiayaan dan jaminan kesehatan.

Tindak lanjut dari pelayanan kesehatan bagi warganya adalah dengan dikeluarkannya program asuransi kesehatan (Askes) bagi warganya, dengan adanya Askes ini warga akan mendapatkan pelayanan kesehatan secara dini. Namun tampaknya belum semua warga terdaftar dalam program Askes ini, tercatat dari 1.030.137 jiwa penduduk Kabupaten Lombok Timur, yang telah terdaftar dalam program Askes ini baru mencapai 1,66% saja (17.127 jiwa). Kesadaran akan pentingnya persiapan dini bagi kesehatan masih dirasa belum ada. Hanya di Kecamatan Selong (sebagai ibukota kabupaten) yang rupanya telah sadar akan pentingnya mempunyai Askes bagi dirinya.

Tabel 38
Penduduk yang Mempunyai Asuransi Kesehatan dan Jaminan
Pemeliharaan Kesehatan (JPKM) Menurut Jenis dan Kecamatan
Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2003

| No. | Kecamatan | Jumlah Penduduk | Jumlah Peserta | | | Penduduk yg Terlindungi Askes dan JPKM | |
|--------------------|----------------|-----------------|----------------|--------|------|--|-------|
| | | | Jamsostek | Askes | JPKM | Jumlah | % |
| 01 | Selong | 73.190 | 0 | 7.646 | 0 | 7.646 | 10,45 |
| 02 | Lab Haji | 50.286 | 0 | 1.364 | 0 | 1.364 | 2,71 |
| 03 | Suralaga | 49.616 | 0 | 305 | 0 | 305 | 0,61 |
| 04 | Sukamulia | 28.807 | 0 | 290 | 0 | 290 | 1,01 |
| 05 | Sakra | 49.250 | 0 | 792 | 0 | 792 | 1,61 |
| 06 | Sakra Barat | 41.459 | 0 | 613 | 0 | 613 | 1,48 |
| 07 | Sakra Timur | 37.497 | 0 | 199 | 0 | 199 | 0,53 |
| 08 | Keruak | 43.155 | 0 | 158 | 0 | 158 | 0,37 |
| 09 | Jerowaru | 46.545 | 0 | 82 | 0 | 82 | 0,18 |
| 10 | Masbagik | 87.926 | 0 | 1.511 | 0 | 1.511 | 1,72 |
| 11 | Pringgasele | 46.960 | 0 | 217 | 0 | 217 | 0,46 |
| 12 | Sikur | 66.142 | 0 | 188 | 0 | 188 | 0,28 |
| 13 | Terara | 64.635 | 0 | 1.326 | 0 | 1.326 | 2,05 |
| 14 | Montong Gading | 33.754 | 0 | 188 | 0 | 188 | 0,28 |
| 15 | Aikmel | 88.193 | 0 | 912 | 0 | 912 | 1,03 |
| 16 | Wanasaba | 56.917 | 0 | 302 | 0 | 302 | 0,53 |
| 17 | Sembalun | 17.755 | 0 | 104 | 0 | 104 | 0,59 |
| 18 | Pringgabaya | 86.934 | 0 | 653 | 0 | 653 | 0,75 |
| 19 | Suela | 34.833 | 0 | 113 | 0 | 113 | 0,32 |
| 20 | Sambelia | 26.283 | 0 | 169 | 0 | 169 | 0,64 |
| Jumlah (Kab./Kota) | | 1.030.137 | 0 | 17.127 | 0 | 17.127 | 1,66 |

Sumber: Profil Dinas Kesehatan, Tahun 2003.

Melihat pada tabel tersebut di atas menunjukkan bila pelayanan Askes yang sedang disosialisasikan tersebut masih belum menyentuh pada seluruh warga terutama warga yang tinggal di daerah-daerah yang pedesaan, sebagaimana yang tergambar dari tabel tersebut di atas.

Namun tidak demikian yang terjadi pada keluarga miskin. Tampaknya mereka cukup besar minatnya dalam merespon asuransi yang diperuntukkan bagi mereka berupa “asuransi kesehatan miskin”

(askeskin), terbukti dari data yang ada tercatat terdapat sebesar 190.226 KK miskin dan hampir seluruhnya telah memiliki Askeskin yaitu 180.132 KK (94,7%).

Pelayanan kesehatan yang diberikan pada keluarga miskin dalam bentuk askeskin sebagai salah satu upaya untuk pemberian pelayanan dan pemerataan kesehatan masyarakat. Sebagaimana telah disebutkan di atas, berdasarkan data yang ada, di Kabupaten Lombok Timur terdapat sebanyak 180.132 Kepala Keluarga Miskin dari 190.226 KK miskin yang ada dan mendapat pelayanan kesehatan (yankes). KK miskin yang paling banyak persebarannya berada di 6 kecamatan dan terbanyak berada di Kecamatan Wanasaba, Suralaga, Jerowaru, Pringgabaya dan di Kecamatan Terara. Dan dari 20 kecamatan yang ada di kabupaten ini terdapat 15 kecamatan 100% penduduk miskinnya memanfaatkan atau menggunakan Yankes artinya semua keluarga miskin tersebut telah betul-betul memanfaatkan semua kemudahan yang diberikan pemerintah dalam hal pelayanan kesehatan di wilayahnya. Hal ini tentu saja banyak membantu penduduk dan mengurangi kekhawatiran yang selama ini selalu menjadi “momok” di bidang kesehatan. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 39
Persentase Keluarga Miskin yang Mendapat Pelayanan Kesehatan,
Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2004

| No. | Kecamatan | Puskesmas | Jumlah KK Miskin | Pelayanan Gakin | |
|--------------------|-------------------|---------------|------------------------|-----------------|------|
| | | | | Yankes | % |
| 01 | Keruak | Keruak | 8.149 | | 100 |
| 02 | Sakra | Sakra | 7.801 | | 100 |
| 03 | Terara | Terara | 12.040 | | 100 |
| 04 | Sikur | Kotaraja | 5.243 | | 100 |
| | | Sikur | 5.358 | | 43,7 |
| 05 | Masbagik | Masbagik | 7.803 | | 89,7 |
| | | LendangNangka | 5.752 | | 100 |
| 06 | Sukamulia | DasanLengkong | 5.512 | | 100 |
| 07 | Selong | Denggen | 5.654 | | 75,1 |
| | | Selong | 5.020 | | 100 |
| 08 | Pringgabaya | Lab Lombok | 6.306 | | 100 |
| | | Batuyang | 10.490 | | 90,8 |
| 09 | Aikmel | Aikmel | 9.809 | | 100 |
| | | Kalijaga | 5.914 | | 100 |
| | | Lenek | 4.269 | | 100 |
| 10 | Sambelia | Sambelia | 3.895 | | 100 |
| | | Belanting | 2.786 | | 100 |
| 11 | Montong Gading | Montong Betok | 8.931 | | 100 |
| | | | | | 100 |
| 12 | Pringgasela | Pringgasela | 6.274 | | 100 |
| 13 | Suralaga | Kerongkong | 10.497 | | 100 |
| 14 | Wanasaba | Wanasaba | 12.204 | | 74,4 |
| 15 | Sembalun | Sembalun | 3.546 | | 99,4 |
| 16 | Suela | Suela | 6.550 | | 100 |
| 17 | Lab Haji | Lab Haji | 4.459 | | 100 |
| | | Korleko | 2.989 | | 100 |
| 18 | Sakra Timur | Lepak | 6.909 | | 98,4 |
| 19 | Sakra Barat | Rensing | 5.849 | | 89,2 |
| 20 | Jerowaru | Sukaraja | 10.217 | | 100 |
| Jumlah (Kab./Kota) | | | 190.226 | 180.132 | 94,7 |

Sumber: Profil Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, 2004, h. 51.

Tentu saja, peran aktif warga masyarakat sangat diperlukan guna mendukung terlaksananya berbagai kegiatan pembangunan kesehatan yang berlangsung di kabupaten ini. Salah satu peran aktif masyarakat adalah dalam bentuk penyediaan akses pelayanan kesehatan. Jasa layanan kesehatan melalui *Dana Sehat*, kalau dulu pelayanan Rawat Jalan Tingkat Pertama (RJTP) sampai dengan Rawat Lanjut di rumah sakit (rawat inap), dananya langsung dari Depkes cq Puskesmas-puskesmas, sekarang tinggal dilayani oleh Askes melalui sistem Asuransi. Kesehatan yang dikeluarkan PT. Askes. PT. Askes terlibat dalam penyaluran dana untuk penyaluran kartu sehat bagi keluarga miskin, tetapi pada tahun 2005 hanya berjalan satu semester. Hal itu terjadi karena pada semester kedua, mekanismenya kembali berubah. Perubahan-perubahan ini pula yang telah membingungkan warga masyarakat. Bagi mereka (masyarakat) belum tuntas sosialisasi pada program pertama, kemudian diubah jadi program kedua, dan memerlukan kembali suatu proses sosialisasi. Pada program di semester II ini, aliran penerimaan dan pengelolaan dana berubah yaitu dana RJTP itu dari Depkes langsung diserahkan kepada Puskesmas-Puskesmas yang ada di kabupaten tersebut, sehingga petugas asuransi menunggu laporan dari Puskesmas saja. Pada Tahun 2006 ini masalah dana kesehatan kembali melalui asuransi ke PT. Askes, jadi semua pelayanan RJTP sampai lanjutan dananya semua melalui PT. Askes. Rencananya pada tahun 2006 ini semuanya lewat PT. Askes hal ini merupakan upaya pemerintah untuk menerapkan UU No. 40/2004 tentang jaminan Dana Sosial Nasional. (Ibid, h. 33). Melalui PT. Askes ini karena memakai *managed care*, yang tidak terpecah-pecah dari rawat jalan hingga rawat inap semuanya dikelola oleh suatu badan penyelenggara asuransi. Untuk sementara ini masih ada hambatan mekanisme kerja karena ada perubahan jadi belum semua masyarakat mengetahui perubahan tersebut, sehingga belum semua warga telah menerima kartu Askes, tapi untuk menjembatani tahap peralihan ini, PT. Askes tetap akan menerima dan melayani semua kartu yang pernah dikeluarkan sebelumnya, yaitu seperti SKTM (surat keterangan tidak

mampu), surat sakit, surat miskin, atau askeskin (asuransi kesehatan miskin) yang dikeluarkan PT. Askes.

Padahal idealnya pemerintah punya keinginan untuk dapat merangkul warga miskin yang ada di Indonesia. Melalui programnya itu pemerintah lewat PT. Askes akan melayani sekitar 60 juta masyarakat miskin yang ada di Indonesia, tapi jumlah masyarakat miskin yang ada di Indonesia umumnya dan Kabupaten Lombok Timur khususnya belum terdata semua dari BPS. Penyediaan dana tersebut akan berasal dari APBN sekitar 3,7 triliun rupiah utk 60 juta masyarakat miskin pada tahun 2006 (Sumber: Journal Bujet Edisi 03/IV/Mei 2006).

Salah satu yang cukup berkembang dan mendapat respon positif dari masyarakat adalah salah satu kegiatan pokok berupa “pengembangan upaya kesehatan bersumber masyarakat“ yaitu melalui pengembangan kelompok dana sehat dan JPKM. Di Kabupaten Lombok Timur ini dengan kesadaran dari salah seorang pegawai dinas kesehatan di bidang Bina Kesehatan Lingkungan terketuk hatinya untuk membuka layanan kesehatan yang bersumber dari kebersamaan warga di lingkungannya. Upayanya untuk membuka kesempatan untuk melayani masyarakat di bidang kesehatan melalui usaha mandiri artinya dana yang diperlukan untuk pelayanan kesehatan diusahakan dari dana yang dihimpun bersama untuk keperluan bersama di bidang kesehatan. Untuk sementara ini, kelompok Dana Sehat yang telah dirintis dan mulai diikuti oleh beberapa wilayah kecamatan di Kabupaten Lombok Timur belum cukup banyak. Semula cukup banyak juga warga yang tergerak untuk membentuk kelompok dana sehat ini, berdasarkan hasil wawancara dengan salah seorang pendiri kelompok dana sehat, dikatakan bahwa semula ada sekitar 8 kelompok dana sehat di lingkungan Kelurahan Tanjung, tetapi tampaknya tidak berjalan dengan baik, sehingga saat ini hanya tinggal 3 saja yang masih bertahan dengan kegiatan kelompok dana sehatnya tersebut. Seperti contoh “Kelompok Dana Sehat” di lingkungan Karang Sukun dan di lingkungan Timbo Boro,

serta yang ada di lingkungan Desa Mandar, semuanya berada di Kelurahan Tanjung Kecamatan Labuhan Haji.

Ketiga kelompok Dana Sehat tersebut, boleh dibilang cukup berhasil karena masih berjalan sampai saat ini. Tampaknya kedua kelompok ini tidak lepas dari adanya “penggerak” yang secara kebetulan berasal dari orang yang bekerja di Dinas Kesehatan. Seperti contoh Kelompok Dana Sehat Karang Sukun. Kelompok ini telah di motivasi oleh salah seorang pegawai dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur. Kelompok ini bermula dari adanya kenyataan bahwa di lingkungan tersebut tingkat kematian cukup tinggi, hal ini disebabkan oleh adanya ketidakmampuan dari warganya yang rata-rata adalah bekerja sebagai buruh tani (90%) dan tukang batu atau buruh pasar dengan penghasilan hanya berkisar antara Rp.15.000 – Rp.25.000 per harinya (ini juga tidak tetap dalam sebulan penuh, adakalanya mereka tidak bekerja karena tidak ada order kerja), selain buruh tani dan tukang batu terdapat juga sebanyak 17 KK yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS). Kesadaran akan kekurangannya itu pula yang telah membuka motivasi mereka untuk membuat kelompok dana sehat dengan maksud untuk dapat menolong sesama warganya dalam bidang kesehatan. Pada bulan Juni/Juli tahun 2002 maka ditetapkanlah pembentukan kelompok tersebut dengan diketuai oleh Bapak J yang pegawai dari Dinas Kesehatan. Pengurus bekerja secara sukarela (tanpa gaji). Kelompok ini murni muncul dari keinginan warga lingkungan Karang Sukun yang terdiri dari tiga Rukun Tetangga (RT) dihuni oleh 247 Kepala Keluarga (KK) atau 886 jiwa penduduk. Namun tampaknya tidak semua warga masuk sebagai anggota kelompok dana sehat itu, karena yang tercatat hanya sejumlah 170 KK atau sebanyak 700-an jiwa yang secara rutin telah menjadi kelompok dan setiap KK menyeter kewajibannya berupa iuran sebesar Rp.1.000 setiap bulan yang ditagih setiap tanggal 10. Uang yang terkumpul tersebut disimpan di kas dan dipergunakan bila ada anggota kelompok yang sakit. Biaya premi yang diperoleh anggota adalah sebesar Rp.25.000 untuk sekali berobat ke Puskesmas di lingkungannya. Kelompok ini menjalin kerja sama dengan

Puskesmas Labuhan Haji. Dengan adanya perjanjian antara kelompok dan Puskesmas, maka bila ada anggota kelompok yang berobat ke Puskesmas tersebut harus dapat ditangani tanpa memperhitungkan terlebih dahulu dana yang harus dikeluarkan. Karena “klaim” keuangan akan diberikan pada pengurus dengan disertai adanya tanda bukti pengobatan dari Puskesmas tersebut, maka klaim dapat dibayarkan. Kesepakatan yang dibuat diantara kedua pihak ini telah memutus mata rantai birokrasi yang kadang berbelit-belit. Hal ini sering dialami oleh warga yang hendak berobat. Banyak keuntungan yang mereka peroleh dari adanya kelompok dana sehat ini.

Keadaan sedikit berbeda dengan yang terjadi pada kelompok dana sehat yang terbentuk di lingkungan Timbo Boro. Kelompok ini baru berdiri tahun 2005 dan belum ada kepengurusannya, sehingga roda jalannya kelompok masih harus digerakkan oleh kepala dusunnya sendiri. Klaim berobat biasanya dilakukan setelah mereka membayar terlebih dahulu baru kemudian diganti oleh dana yang ada di kas dan inipun hanya mendapat penggantian sebesar dana retribusi sesuai dengan peraturan yang ada yaitu sebesar Rp.3.000 untuk sekali berobat di Puskesmas. Kelompok Timbo Boro ini beranggotakan sekitar 100 anggota, dan mereka dimintai iuran sebesar Rp.1.000 per bulannya. Kelompok ini masih belum ada kesepakatan dengan Puskesmas sehingga anggota tetap mempunyai kewajiban seperti pengunjung umum lainnya yang harus membayar terlebih dahulu dan baru akan digantikan dengan cara menunjukkan slip pembayarannya. Selain itu kelompok ini juga tidak akan mendapat penggantian bila anggotanya memiliki kartu Askes atau kartu JPS (kartu lama). Agak berbeda dengan yang ada di lingkungan Karang Sukun yang selalu mendapat penggantian sesuai dengan kesepakatan rapat anggota yaitu sebesar Rp.25.000.

Kelompok lain yang terbentuk juga berasal dari Kelurahan Tanjung, yaitu dari Desa Mandar. Terbentuknya kelompok ini bermula dari kelompok pengajian ibu-ibu Majelis Taklim. Kelompok Majelis Taklim ini terbiasa memberi santunan bagi yang membutuhkan seperti fakir miskin, yatim piatu, atau untuk kematian.

Pengumpulan dana berawal dari “jimpitan” yaitu satu cara pengumpulan uang secara sukarela. Uang yang terkumpul biasanya untruk membantu anggota yang sakit atau melahirkan, dan mendapat bantuan sebesar Rp.40.000 termasuk untuk dirawat. Pengumpulan secara jimpitan ini berlangsung selama setahun, dan karena merasa “ribet” atau repot, maka diganti dengan cara “iuran”. Hal ini juga setelah adanya sosialisasi dari Puskesmas, yang selanjutnya menjadi mitra kesehatan bagi anggota Majelis Taklim ini, dan mulai saat itu pula mereka mendapat pelayanan kesehatan dalam bentuk berobat jalan di Puskesmas.

Ketiga kelompok ini sampai saat ini masih aktif berpartisipasi dalam melakukan pelayanan kesehatan bagi anggota kelompoknya, dan mereka berencana untuk mensosialisasikan cara kerja mereka pada lingkungan lainnya. Bila hal ini berhasil ditularkan, tentunya salah satu program pemerintah dalam memberikan pelayanan kesehatan yang berbasiskan warganya bisa berhasil sehingga derajat kesehatan masyarakat sebagaimana arah kebijaksanaan pembangunan Kabupaten Lombok Timur dapat terwujud.

Tentu saja semua itu dapat berjalan lancar bila juga ditunjang oleh dana yang ada. Walaupun pemerintah (nasional) telah membudgetkan dana untuk kesehatan sebesar 15% dari dana APBN, namun pada kenyataannya dana sebesar itu tidak dapat turun bila ternyata program yang diusulkan tidak sesuai dengan kebijaksanaan pembangunan yang sedang digalakkan.

c. Partisipasi dalam Evaluasi

Dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan, lini terbawah dari dinas kesehatan adalah Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) yang terdapat tersebar di beberapa kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Lombok Timur ini. Sebagaimana telah di sebutkan di atas bahwa terdapat 28 buah Puskesmas yang melayani 1.044.673 Jiwa penduduk Kabupaten Lombok Timur. Namun sebagaimana telah

dikemukakan di atas bahwa Puskesmas sebagai lini paling dekat dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan kesehatannya, ternyata belum menjadi tempat *primadona* bagi warga masyarakat untuk memanfaatkannya. Terbukti dari adanya beberapa kejadian atau kasus yang mengabaikan Puskesmas sebagai tempat pelayanan kesehatan. Ibu Siti (bukan nama sebenarnya) tidak pernah pergi bersalin di Puskesmas dengan dibantu oleh bidan, tetapi dia lebih memilih pergi ke paraji atau dukun beranak, padahal tempat tinggalnya tidak jauh dari Puskesmas yang ada di daerahnya. Hal ini sebagai akibat dari adanya sekatan budaya yang dianutnya yang mengharuskan melakukan persalinan pada seorang paraji yang dianggapnya mempunyai keahlian dan sakti dapat mengurangi kesakitannya saat persalinan. Namun tidak dapat dihindarkan pula adanya sebab lain yang membuat dia memutuskan hal tersebut, yaitu bahwa menurutnya pergi berobat ke Puskesmas memerlukan biaya yang cukup besar, padahal bila di paraji tidak membutuhkan dana besar. Kebiasaan lama yang tidak pernah mematok harga dan tidak perlu di bayar dalam bentuk uang tunai melainkan dalam bentuk natura yang mereka miliki, seperti misalnya sayuran, buah-buahan, kelapa, hewan (ayam, itik, bebek, atau lainnya), dan lain-lain. Semua ini tentu saja telah meringankan beban ekonomi bagi warga desa itu.

Selain peran Puskesmas yang cukup penting dalam melayani masyarakat termasuk di dalamnya juga melakukan evaluasi terhadap kinerja dan layanan yang dilakukannya, maka tingkat partisipasi lain yang muncul dari masyarakat yaitu dengan adanya tingkat kepedulian dari beberapa kalangan warga masyarakat dalam organisasi kemasyarakatan (LSM), dari berbagai LSM yang bergerak di bidang kemasyarakatan ini dibentuk satu gabungan LSM yang merupakan ujung tombak bagi segala kegiatan yang ada di Kabupaten Lombok Timur ini. Gabungan LSM tersebut di sebut dengan KULTS (Koalisi Untuk Lombok Timur Sehat). KULTS yang telah berdiri sejak lima (5) tahun yang lalu ini semula diketuai dan diprakarsai oleh seorang sarjana Fisipol Mataram bernama Fadil tersebut sekarang di bawah kepemimpinan Djamali. KULTS ini berawal dari Koalisi Untuk

Indonesia Sehat (KUIS) yang ada di Jakarta, yang kemudian berkembang sampai ke daerah. Awalnya kegiatan KULTS dibiayai dari dana bantuan USAID. KULTS di Kabupaten Lombok Timur telah beranggotakan 47 anggota yang anggotanya merupakan gabungan dari 35 LSM, perguruan tinggi swasta, dan profesi seperti dari IDI, perawat, PKK, wartawan dan individu. Masing-masing elemen tersebut berperan sesuai dengan kompetensinya masing-masing.

KULTS telah melakukan berbagai aktifitas yang melibatkan kepentingan warga masyarakat Kabupaten Lombok Timur. Di bawah koordinasi KULTS ini pula berbagai aktifitas tersebut direalisasikan oleh *stakeholder* yang terkait dalam KULTS tersebut. Adanya pemikiran untuk menggabungkan semua LSM yang ada adalah pemikiran yang genius, karena dengan demikian dapat mengurangi tumpang tindih kegiatan dan penyaluran dan penyerapan dana yang ada, sehingga dapat menghapus kesan bagi LSM di daerah yang selama ini dianggap sebagai tempat mencari dana dan benalu bagi pemerintah.

Proses terbentuknya KULTS ini dianggap ideal sekali, yang diawali oleh adanya kepedulian dari warga masyarakatnya yang melihat keadaan masyarakat Kabupaten Lombok Timur yang begitu menderita dengan derajat kesehatan yang memprihatinkan yaitu adanya tingkat AKI tinggi dan kesadaran masyarakat tentang kesehatan masih sangat kurang, maka dibentuklah KULTS di tingkat kabupaten. Pada awalnya ada harapan untuk mendapat dana sebesar 100 juta dari USAID, tapi ternyata tidak jadi sampai pada akhirnya mereka mulai menggalang dana dari masyarakat dengan cara mengetuk semangat warga melalui posyandu, tokoh-tokoh masyarakat, kelompok-kelompok kecil. Dimulai dengan “Program Keluarga Sehat” (PKS) dengan basis di dusun-dusun (seperti bagaimana yang pernah berjalan di Kecamatan Sakra Timur dan Kecamatan Selong). Program ini untuk dapat mengangkat partisipasi warga. Kemudian dengan membentuk komite-komite di dusun-dusun, mereka melakukan kemitraan antar dusun, dalam hal ini nafas dari

program ini adalah “Promosi Hidup Sehat”, dan indikator yang dibentuk bersama untuk menentukan sehat adalah seperti: *kebersihan lingkungan, sarana kesehatan lingkungan (air bersih, jamban, dan sebagainya), keadaan rumah tangga berdebu atau tidak, adakah ventilasi yang memadai*, dan sebagainya. Melalui promosi hidup sehat ini pula secara tidak langsung masyarakat telah diperkenalkan dengan berbagai aspek pengelolaan hidup sehat bagi diri, keluarga dan lingkungannya.

Dengan umurnya yang baru 5 tahun tersebut KULTS telah berhasil menjembatani beberapa kasus yang terjadi di wilayah kabupaten ini, sebagai contoh:

- a. Kasus di Desa Teros, Kecamatan Labuhan Haji. Kasus yang terjadi adalah mengenai ketidaktahuan masyarakat akan penggunaan dan manfaat dari fasilitas yang dimiliki oleh kaum miskin yang berupa KAKIN (kartu miskin), sehingga pada saat terjadi peristiwa salah seorang warga miskin yang menggunakan kakin yang harus membayar cukup mahal untuk biaya pengobatannya karena di rawat di RS, maka melalui KULTS ini ditemukan solusi bahwa warga tersebut tidak perlu membayar 100% tapi cukup separuh harga, jadi solusinya adalah “*fifty-fifty*”.
- b. Pelayanan dan Pemberian informasi pada masyarakat tentang hak-hak mereka atas kepemilikan kartu miskin yang disodorkan pemerintah. Banyak yang belum mengetahui karena umumnya kartu-kartu tersebut tidak sampai pada warga masyarakat karena terhenti di kantor pos .
- c. Membentuk komite-komite kesehatan di tingkat dusun. Komite di tingkat dusun ini diketuai oleh tokoh agama yang disebut sebagai “Tuan Guru”. Tuan Guru ini sangat dihargai karena dilihat secara filosofinya kita menjadi pinter oleh seorang guru, dalam hal ini dapat kita mengerti bila masyarakat Kabupaten Lombok Timur ini sangat kuat ikatannya dengan Tuan Guru yang ada di daerahnya, dan mereka tidak segan-segan akan mengikuti apa yang dianjurkan dan diperintahkan oleh Tuan Gurunya.

Beberapa program kegiatan yang dikoordinir oleh KULTS ini juga mencakup propaganda dan pemberian informasi melalui media cetak (koran) dan media audio visual (Radio dan TV). Acara di radio “Idola” biasanya diadakan setiap rabu malam atau setiap tanggal 15’an (tengah bulan di hari minggu), sementara itu di TV diadakan setiap jam 6 sore. Acara di radio sering menggunakan program acara interaktif *issue-issue* tentang kesehatan dari dinas kesehatan yang dipandu oleh Lalu Taki Udin dan Mami Sukma. Demikian juga dengan acara di TV Selaparang. Sementara itu para Tuan Guru sangat berperan dalam kegiatan di mesjid-mesjid. Di wilayah Kabupaten Lombok Timur ini ada seorang Tuan Guru yang sangat terkenal dan disegani warga kabupaten ini yang mereka sebut sebagai Tuan Guru Bujang, beliau ini mempunyai peran yang cukup besar dalam mengangkat wilayah Kabupaten Lombok Timur ini menjadi cukup dikenal dan berkembang maju. Untuk keberhasilannya itu pula Tuan Guru Bujang sekarang telah menjadi salah seorang anggota DPR RI utusan daerah.

Program ini kemudian diikuti dan diteruskan oleh kecamatan lain seperti Kecamatan Sakra dengan mengadakan program PHBS (Prilaku Hidup Bersih dan Sehat) yang merupakan program kabupaten. Dari pihak desa, pernah juga secara serempak untuk mengadakan bersih desa yang dijadualkan setiap hari Jum’at. Semua upaya itu merupakan salah satu wujud dari kepedulian warga dan terbentuknya partisipasi dalam pelaksanaan kehidupan yang sehat. Mudah-mudahan keadaan ini akan terus berlanjut sehingga visi Kabupaten Lombok Timur untuk menjadikan Lombok Timur sehat di tahun 2010 menjadi kenyataan.

3.4. Partisipasi Publik dalam Pengembangan Potensi Pertanian

Di atas telah disinggung bahwa struktur perekonomian Kabupaten Lombok Timur ditandai oleh peranan sektor primer (ekstrak) yang dominan yaitu sektor pertanian. Pengembangan dalam

sektor ini sangat dipengaruhi pemanfaatan lahan serta penyediaan sarana produksi yang memadai. Secara umum luas lahan di Kabupaten Lombok Timur adalah 160.555 hektar yang meliputi lahan sawah 45.583 hektar dan lahan kering 114.972 hektar. Untuk lebih jelasnya tentang luas lahan menurut penggunaannya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 40
Luas Lahan di Kabupaten Lombok Timur
Menurut Penggunaannya Tahun 2005

| No | Jenis Lahan | Luas (Ha) |
|--------------------|-----------------------------------|-----------|
| 1 | Tanah Sawah | |
| | a. Sawah Irigasi Teknis | 5.460 |
| | b. Sawah irigasi ½ teknis | 30.489 |
| | c. Sawah Irigasi sederhana PU | 2.676 |
| | d. Sawah irigasi sederhana non PU | 6.338 |
| | e. Sawah Tadah Hujan | 629 |
| Jumlah Lahan Sawah | | 45.583 |
| 2 | Tanah Kering: | |
| | a. Pekarangan | 7.607 |
| | b. Tegal/Kebun | 23.090 |
| | c. Ladang/Huma | 6.147 |
| | d. Padang Rumput/Pengembalaan | 651 |
| | e. Sementara tidak diusahakan | - |
| | f. Ditanami pohon/hutan rakyat | 3.476 |
| | g. Hutan Negara | 55.928 |
| | h. Perkebunan | 3.168 |
| | i. Tambak | 2.143 |
| | j. Kolam/Tebat/Empang | 1.168 |
| | k. Lain-lain | 11.594 |
| | Jumlah Lahan Bukan Sawah | |
| Total Luas Lahan | | 160.555 |

Sumber : Sub Dinas Bina Program Dinas Pertanian dan Peternakan Lombok Timur, 2005

Dalam tabel di atas tampak bahwa luas bukan sawah relatif lebih luas dari pada lahan sawah, lahan sawah selain digunakan untuk

menghasilkan komoditas tanaman bahan makanan dan holtikultura, juga dapat ditanami tanaman perkebunan musiman seperti tembakau dan budidaya ikan (mina padi). Tegal/kebun, ladang/huma, dimanfaatkan pula untuk menghasilkan bermacam-macam komoditas pertanian/perkebunan tanaman tahunan seperti kelapa, kopi, kakao dan lain-lain, dan bahkan tanaman musiman seperti bawang merah dan bawang putih serta berbagai komoditas sayur-sayuran.

Salah satu institusi yang memiliki kompetensi dalam pengembangan pertanian di Lombok Timur adalah Dinas Pertanian. Dilihat dari sisi perencanaan dalam pengembangan sektor tersebut tampaknya peran Dinas Pertanian masih sangat dominan dalam arti bahwa ruang partisipasi dalam perencanaan masih relatif sempit. Menurut salah seorang narasumber, dalam penyusunan rencana diawali dari usulan setiap satuan kerja yang kemudian dihimpun oleh masing-masing Sub Din. Atas dasar usulan setiap Sub Din tersebut kemudian Bagian Bina Program merekap semua usulan dan kemudian menyusun prioritas program dengan berpedoman pada Renstra yang telah ditetapkan. Pada beberapa tahun lalu, untuk menyerap aspirasi dari bawah dilakukan Rapat Koordinasi antar Kepala Cabang Dinas, sehingga berbagai usulan dari setiap kecamatan dapat diajukan. Namun demikian sudah hampir dua tahun ini rakor tersebut tidak dilaksanakan karena tidak ada anggaran untuk itu. Sebagai penggantinya, setiap Kepala Cabang Dinas diharuskan mengambil hasil Musyawarah Rencana Pembangunan Tingkat Kecamatan, akan tetapi dalam kenyataannya, pada penyusunan rencana tahun lalu hanya dua orang Kepala Cabang Dinas yang menyerahkan hasil Musrenbang tingkat kecamatan yang berkaitan dengan bidang pertanian. Dengan kondisi seperti ini, maka usulan dari setiap satuan kerja di lingkungan Dinas Pertanian lebih dominan di dalam penentuan rencana pembangunan bidang pertanian. Sekalipun demikian Renstra yang telah ditetapkan menjadi landasan dalam penyusunan rencana, Renstra tersebut yang memberi arah dan sekaligus menjadi dasar kebijakan operasional Pembangunan Pertanian dan Peternakan Kabupaten Lombok Timur. Bila bertolak

dari renstra yang telah ada, maka arah kebijakan pembangunan pertanian tersebut meliputi:

- Memberdayakan kelembagaan pertanian dan peternakan
- Mengembangkan sistem ketahanan pangan secara berkelanjutan serta peningkatan pendapatan petani dan peternak
- Menggali dan mengembangkan berbagai potensi daerah di bidang pertanian dan peternakan
- Mendorong pengembangan industri kecil menengah termasuk *home industri* di bidang pertanian dan peternakan yang berorientasi pasar
- Mengembangkan teknologi ramah lingkungan
- Mendorong kegiatan investasi sesuai dengan potensi dan kondisi daerah
- Pembangunan sarana dan prasarana pertanian dan peternakan.

Dengan arah kebijakan sebagaimana diuraikan di atas, dalam tatanan operasional, Dinas Pertanian menekankan pada dua program pokok, yakni Program Peningkatan Ketahanan Pangan dan Program Pengembangan Agribisnis. Sumber dana untuk membiayai program tersebut berasal dari berbagai sumber. Dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun Anggaran 2005 dan Bantuan Luar Negeri (BLN) ditujukan antara lain untuk:

- (1) Program pembinaan dan pengembangan holtikultura Kabupaten Lombok Timur dialokasikan dana sebesar Rp.303.933.000.
- (2) Program Pembinaan dan Pengembangan Tanaman pangan dengan alokasi dana sebesar Rp.599.799.000.
- (3) Program/Kegiatan Perbaikan Lahan dan Jaringan Irigasi (PLJIB-IDB) Pembinaan dan Pengembangan sarana dan pertanian Kabupaten Lombok Timur dengan alokasi dana sebesar Rp.1.290.060.000.
- (4) Kegiatan Pembinaan Kelembagaan Ketahanan Pangan Masyarakat Kabupaten Lombok Timur dengan alokasi dana sebesar Rp.248.377.000.

Sementara itu pembiayaan pembangunan sektor pertanian dan peternakan yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Lombok Timur tahun anggaran 2005 hanya 2 program yaitu:

- (1) Program Agribisnis dengan alokasi dana sebesar Rp.81.698.000.
- (2) Program Peningkatan Ketahanan Pangan, dengan alokasi dana Rp1.924.339.000.

Di atas telah disinggung bahwa tatanan operasional, Dinas Pertanian menekankan pada dua program pokok, yakni Program Peningkatan Ketahanan Pangan dan Program Pengembangan Agribisnis. Dalam rangka pelaksanaan kedua program tersebut di atas kemudian disusun perencanaan pola tanam dan intensifikasi, pembangunan sarana dan prasaran pertanian serta program penyaluran benih dan pupuk. Pada tahun 2005 rencana Dinas Pertanian dalam intensifikasi tanaman pangan yang termasuk komoditi strategis nasional yaitu padi dan palawija ternyata realisasinya ada yang tidak mencapai target seperti yang telah ditetapkan kecuali tanaman padi dan jagung yang dapat melebihi target. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 41
Rencana dan Realisasi Intensifikasi Tahun 2005
di Kabupaten Lombok Timur

| No. | Komoditi | Rencana (ha) | Realisasi (ha) | Persentase |
|-----|--------------|--------------|----------------|------------|
| 1. | Padi | 54.173 | 55.386 | 102,14 |
| 2. | Jagung | 10.880 | 13.825 | 127,07 |
| 3. | Kedelai | 1.467 | 1.038 | 70,76 |
| 4. | Kacang Tanah | 1.733 | 1.102 | 63,59 |
| 5. | Kacang Hijau | 2.344 | 1.235 | 52,69 |
| 6. | Ubi Kayu | 1.168 | 915 | 78,34 |
| 7. | Ubi Jalar | 603 | 348 | 57,71 |

Sumber : Sub Dinas Produksi Pertanian, 2005

Dari tabel di atas ternyata tanaman kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu dan ubi jalar yang tidak mencapai target. Tidak

terpenuhinya target areal tanam komoditas palawija tersebut karena disebabkan karena iklim pada tahun 2005 terjadi pergeseran musim di mana musim hujan yang biasanya dimulai pada bulan Oktober bergeser menjadi minggu ke 3 bulan November. (lihat Laporan Tahunan Dinas Pertanian tahun 2005).

Dan bila dibandingkan luas tanam dengan tahun 2004 rencana luas tanam ada yang meningkat tapi ada juga yang menurun, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 42
Perbandingan Luas Tanam Padi dan Palawija
Tahun 2004 dan 2005 di Kabupaten Lombok Timur

| No. | Komoditi | Luas tanam 2004 (Ha) | Luas Tanam 2005 (Ha) | Persentase |
|-----|--------------|-------------------------|-------------------------|------------|
| 1. | Padi | 57.774 | 55.386 | 95,87 |
| 2. | Jagung | 11.575 | 13.825 | 119,44 |
| 3. | Kedelai | 823 | 1.038 | 126,12 |
| 4. | Kacang hijau | 1.807 | 1.102 | 60,98 |
| 5. | Kacang tanah | 1.445 | 1.235 | 85,47 |
| 6. | Ubi kayu | 985 | 915 | 92,89 |
| 7. | Ubi jalar | 403 | 348 | 86,35 |

Sumber : Sub Dinas Produksi Pertanian, 2005

Kalau dilihat dari tabel di atas maka yang terlihat meningkat luas tanam hanya jagung dan kedelai, ini disebabkan karena harga jual jagung dan kedelai tersebut lebih baik dibanding tahun sebelumnya, sehingga minat petani untuk mengusahakan kedua komoditas tersebut juga meningkat terutama jagung karena jagung merupakan tanaman pendamping setelah padi, di samping itu pula resiko gagal panen lebih kecil bila dibandingkan dengan padi. Tidak jauh berbeda dengan rencana dan realisasi luas tanam, pada tahun 2005 juga rencana dan realisasi luas panen padi dan jagung saja yang dapat melebihi target yang lain seperti kacang tanah, kedelai, kacang hijau, ubi kayu dan ubi jalar yang tidak dapat melampaui target yang direncanakan. Sedangkan produksi hasil pertanian yaitu padi

dan palawija dari tahun 2000 s/d 2004 mengalami pasang surut seperti yang terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel 43
Produksi Padi dan Palawija di Kabupaten Lombok Timur
Tahun 2000 – 2004

| No. | Padi/Palawija | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----|---------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1. | Padi Sawah | 256.649 | 276.528 | 245.787 | 238.401 | 248.720 |
| 2. | Padi Ladang | 5.149 | 9.834 | 6.769 | 6.312 | 8.040 |
| 3. | Ubi Kayu | 9.031 | 8.361 | 8.344 | 6.641 | 13.553 |
| 4. | Ubi Jalar | 1.125 | 1.950 | 3.105 | 2.176 | 4.743 |
| 5. | Jagung | 15.714 | 13.272 | 14.750 | 18.389 | 24.494 |
| 6. | Kedelai | 742 | 827 | 666 | 885 | 939 |
| 7. | Kacang Tanah | 1.263 | 1.235 | 1.381 | 945 | 2.129 |
| 8. | Kacang Hijau | 943 | 631 | 712 | 1.457 | 1.137 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2004

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa tanaman padi sawah yang mengalami kenaikan produksi hanya pada tahun 2001 dan tahun 2004 saja, sedangkan pada tahun 2002 menurun sampai 30.741 ton dan tahun 2003 tidak sebesar tahun 2002 yaitu hanya 6,386 ton. Sedang padi ladang pada tahun 2001 merupakan produksi tertinggi dibanding tahun-tahun lainnya yaitu sebanyak 9.834 ton dan produksi terendah terjadi pada tahun 2000 yaitu 5.149 ton saja. Begitu pula pada padi sawah ternyata pada tahun 2001 produksinya juga tertinggi dibanding tahun sebelum dan sesudahnya yaitu mencapai 276.528 ton. Meningkatnya produksi padi di tahun 2002 kemungkinan pada tahun tersebut baik sawah maupun ladang memperoleh pengairan yang cukup, di samping itu harga pupuk mungkin tidak mahal dan dapat dibeli oleh petani. Namun kemudian produksi padi merosot lagi di tahun 2004 yaitu hanya mencapai 248.720 ton tetapi meningkat bila dibanding tahun 2003 yaitu 238.401 ton.

Sebagaimana halnya luas tanam, realisasi luas panen tanaman padi dan palawija tahun 2005 tidak mencapai target. Untuk mengetahuinya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 44
Rencana dan Realisasi Luas Panen Padi dan Palawija
Tahun 2005 Kabupaten Lombok Timur

| No. | Komoditi | Rencana (Ha) | Realisasi (Ha) | Persentase |
|-----|--------------|--------------|----------------|------------|
| 1. | Padi | 51.464 | 55.055 | 106,98 |
| 2. | Jagung | 10.338 | 12.070 | 126,43 |
| 3. | Kedelai | 1.395 | 983 | 70,47 |
| 4. | Kacang Tanah | 1.646 | 1.130 | 68,65 |
| 5. | Kacang Hijau | 2.227 | 1.194 | 53,61 |
| 6. | Ubi Kayu | 1.110 | 950 | 85,58 |
| 7. | Ubi Jalar | 573 | 348 | 60,73 |

Sumber : Sub Dinas Produksi Pertanian, 2005

Kalau dilihat dari tabel di atas ternyata yang tidak memenuhi target adalah kedelai, kacang hijau dan ubi jalar, sedangkan tanaman lainnya dapat melebihi target yang direncanakan. Sementara itu produksi tanaman jagung meningkat terus sejak tahun 2002 sampai tahun 2004, ini dikarenakan jagung merupakan tanaman pokok kedua setelah padi dan resiko mengalami kerugian tidak terlalu besar. Untuk intensifikasi palawija dilihat dari luas areal penanaman dan produksinya masih sangat rendah dibanding dengan intensifikasi padi. Palawija ditanam hanya sekali dalam satu musim tanam, karena kinsumsi hasil palawija juga masih terbatas seperti untuk pembuatan tempe, tahu dan lainnya. Adapun tanaman sayur-sayuran utama yaitu bawang merah, bawang putih, cabe rawit, khususnya tanaman cabe, dan bawang yang merupakan tanaman dengan nilai ekonomi yang cukup tinggi sehingga pengusahaannya lebih luas dibanding tanaman lainnya, seperti terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel 45
Luas Panen dan Produksi Sayur-sayuran di Kabupaten Lombok Timur
Tahun 2001 – 2004

| No | Nama Sayuran | Luas Panen (Ha) | | | | Produksi (Kw) | | | |
|----|--------------|-----------------|-------|-------|-------|---------------|--------|--------|---------|
| | | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| 1. | Bawang Merah | 1.110 | 1.198 | 1.117 | 1.197 | 64.755 | 60.008 | 70.250 | 88.558 |
| 2. | Bawang Putih | 436 | 609 | 498 | 446 | 5.827 | 27.430 | 21.190 | 24.949 |
| 3. | Cabe Rawit | 93 | 86 | 4759 | 5.353 | 7.181 | 6.595 | 99.253 | 178.460 |
| 4. | Terong | 397 | 326 | 78 | 202 | 10.757 | 11.351 | 6552 | 27.193 |
| 5. | Tomat | 166 | 102 | 354 | 678 | 1.039 | 1.576 | 11.093 | 83.874 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka 2004

Dari tabel di atas, pada tahun 2002 hanya bawang putih dan cabe rawit saja yang mengalami penurunan produksi, lalu pada tahun-tahun berikutnya hampir semua sayuran mengalami peningkatan produksi kecuali terong yang mengalami penurunan hampir 50% di tahun 2003. Lalu pada tahun 2004 semua sayuran mengalami peningkatan baik luas panen maupun produksi yang luar biasa terutama cabe rawit, terong dan tomat rata-rata di atas 50%. Kalau dilihat dari luas panen maupun produksinya tanaman bawang putih sebenarnya pernah menjadi primadona pada tahun 2002 tapi kemudian pada tahun-tahun berikutnya terus menurun baik luas panen maupun produksinya, hal tersebut dikarenakan banyaknya bawang putih impor yang muncul di pasaran dengan harga yang cukup bersaing, sehingga petani bawang putih mengalami banyak kerugian dan akhirnya tidak mau menanam lagi. Daerah yang terkenal dengan bawang putihnya adalah Kecamatan Sembalun di mana daerah ini mempunyai luas panen sebesar 374 ha dengan produksi sebanyak 21.318 kw. Sedang daerah yang luas panen bawang merah terbesar adalah Kecamatan Sakra Timur yaitu 370 ha dengan produksi sebesar 28.293 kw. Menurut beberapa orang narasumber dari kalangan petani, jenis komoditas ini merupakan komoditas unggulan para petani sejak dahulu dan jaringan pemasarannya relatif luas, tidak hanya untuk konsumsi lokal tetapi

juga diperdagangkan antar pulau. Dengan hasil komoditas andalan ini sebenarnya para petani mampu meningkatkan penghasilannya sehingga mendorong kemandirian mereka dalam mengembangkan sektor pertanian.

Sayuran lain yang ditanam di Kabupaten Lombok Timur adalah kacang merah, kacang panjang, buncis, ketimun, kangkung, kentang dan kubis. Di mana tanaman kacang merah merupakan tanaman yang luas panennya paling besar ada di Kecamatan Pringgabaya yaitu seluas 325 ha dengan produksi 10.338 kw. Sedang daerah penghasil kubis terbesar adalah Kecamatan Aikmel yang produksinya pada tahun 2004 mencapai 27.720 kw.

Selain padi, palawija, sayur-sayuran, petani di Kabupaten Lombok Timur juga menanam buah-buahan seperti mangga, nanas, jeruk, durian, pisang, nangka, sawo dan jambu. Di mana buah pisang merupakan tanaman yang produksinya cukup besar walaupun pemasarannya hanya terbatas pada pasar lokal dan belum mampu diantar pulaukan karena sifat komoditi tersebut tidak tahan lama dalam penyimpanan maupun pengepakan yang belum bisa sempurna sehingga hasil dari industri rumah tangga yang berupa keripik pisang hanya sebagai usaha sampingan saja.

Untuk meningkatkan mutu tanaman maka Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Lombok Timur juga melaksanakan penyaluran benih dan pupuk. Penyaluran benih ini untuk mengusahakan agar supaya meningkatkan produksi pertanian, karena produksinya akan meningkat tergantung pada keunggulan varietas dan mutu benih sehingga penyediaan dan penyaluran benih harus memenuhi prinsip 7 (tujuh) tepat yaitu tepat jumlah, varietas, mutu, waktu, harga, tempat dan pelayanan (lihat Laporan Tahunan Dinas Pertanian 2005, hal. 40) operasional pembenihan ini dananya berasal dari APBN dan DAU. Ada beberapa kegiatan antara lain observasi persiapan pelepasan varietas, sertifikasi/pelabelan benih tanaman pangan dan hortikultura, pengawasan peredaran benih (pelabelan ulang), perizinan perdagangan benih, penyelenggaraan pembibitan

dan lain-lain. Seperti yang telah dikemukakan di atas selain penyaluran benih juga ada penyaluran pupuk guna memudahkan petani memperoleh pupuk.

Pada tahun 2005 kegiatan pengawasan pupuk dan pestisida dilaksanakan oleh Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida yang dibentuk dengan Keputusan Bupati Lombok Timur. Untuk pengawasan peredaran pupuk biasanya dengan pemantauan di lapangan yaitu dengan mengunjungi kios/toko pengecer dan gudang-gudang penyimpanan pupuk/pestisida. Adapun hasil pemantauan yang diperoleh dari petugas lapangan Kabupaten Lombok Timur bahwa pada tahun 2005 tidak dijumpai adanya pupuk/pestisida yang dicurigai palsu yang beredar. Jumlah pupuk dan pestisida yang beredar pada tahun 2005 dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 46
Jenis, Jumlah Pupuk dan Pestisida yang Beredar Tahun 2005
di Kabupaten Lombok Timur

| No. | Jenis Pupuk dan Pestisida | Jumlah (Kg/Lt) |
|-----|---------------------------|----------------------|
| | PUPUK | |
| 1. | Urea | 14.465.000,00 |
| 2. | ZA | 714.000,65 |
| 3. | SP-36 | 47.044,95 |
| 4. | Ponska | 50.000 |
| | Jumlah | 15.576.045,60 |
| | PESTISIDA | |
| 1. | Insektisida | 1.817 |
| 2. | Fungsida | 734 |
| 3. | Herbisida | 232 |
| 4. | Rodentisida | 66 |
| | Jumlah | 2.849 |

Sumber: Subdin Perlindungan Tanaman dan Pengolahan Hasil, 2005

Dalam tabel di atas tampak bahwa jenis pupuk yang terbesar adalah urea, namun demikian harga setiap jenis pupuk tersebut relatif mahal, keadaan ini yang kemudian menyebabkan ongkos produksi

pertanian relatif mahal dan tidak sebanding dengan harga jual hasil produksinya.

Di luar berbagai program sebagaimana telah diuraikan di atas, program yang relatif menonjol yang bersinggungan langsung dengan partisipasi masyarakat adalah kegiatan Lumbung Pangan Masyarakat Desa (LPMD) dan perberdayaan kelembagaan pertanian melalui koperasi. Kegiatan Lumbung Pangan Masyarakat Desa (LPMD) bertujuan untuk: (1) Memfasilitasi masyarakat dalam stabilisasi penyediaan pangan, (2) Meningkatkan kemampuan kelembagaan lumbung pangan masyarakat untuk mengembangkan diri menjadi salah satu penggerak ekonomi pedesaan, (3) Mengembangkan sumber pendapatan bagi keluarga petani melalui usaha yang berbasis lumbung pangan, (4) Mewujudkan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga melalui peningkatan akses masyarakat terhadap pangan. Pengalokasian dana pada tahun 2005 untuk kegiatan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 47
Daftar Penerima BPLM LPMD Tahun 2005
di Kabupaten Lombok Timur

| No. | Kecamatan | Nama LPMD | Jumlah Anggota | Alamat | Jumlah Bantuan (Rp) |
|---------------|-------------|--------------|----------------|-------------|---------------------|
| 1. | Sakra Timur | Barokah | 25 | Ds Surabaya | 25.000.000 |
| 2. | Sakra Timur | Sukur Nikmat | 25 | Ds Mt Tangi | 25.000.000 |
| 3. | Sakra Barat | Kalimutik | 25 | Ds Sukarara | 25.000.000 |
| 4. | Keruak | Beriuik Maju | 25 | Ds Sepit | 25.000.000 |
| Jumlah | | 4 kelompok | 100 | | 100.000.000 |

Sumber: Sub Dinas Produksi Pertanian 2005

Namun demikian realisasi kegiatan ini banyak mengalami hambatan, disatu sisi jangka pengembalian terlalu pendek, disisi lain turunnya dana sering terlambat sehingga mengakibatkan beberapa

kegiatan yang telah disusun oleh kelompok yang semula direncanakan pada musim panen tahun 2005, akhirnya dilaksanakan pada tahun 2006. Dengan adanya berbagai hambatan tersebut, dalam perkembangan lebih lanjut relatif sulit mengangkat partisipasi masyarakat melalui program ini.

Sementara itu perberdayaan kelembagaan pertanian melalui koperasi pada dasarnya merupakan program yang telah lama dilaksanakan di seluruh daerah. Di Lombok Timur juga ada perkumpulan kelompok tani, untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan petani melalui lembaga ini, Dinas telah melakukan berbagai macam pelatihan dan sekolah-sekolah lapangan serta pembinaan lainnya termasuk dinamika kelompok tani dan manajemen kelembagaan. Adapun jumlah kelompok tani yang dibina serta luas wilayahnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 48
Data Luas Wilayah Kelompok Tani dan Jumlah Kelompok Anggota
di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005

| No. | Kecamatan | Luas wilayah | | Kelas kelompok | | | | Jumlah | |
|--------|--------------|--------------|-------------|----------------|--------|-------|-------|--------|---------|
| | | Sawah (ha) | L. Ker (ha) | Pemula | Lanjut | Madya | Utama | Klp | Anggota |
| 1. | Jerowaru | 3758 | 10521 | 4 | 35 | 10 | 4 | 53 | 3102 |
| 2. | Keruak | 3206 | 2020 | - | 28 | 14 | 4 | 48 | 3173 |
| 3. | Sakra Barat | 2863 | 209,9 | - | 40 | 16 | 4 | 60 | 5747 |
| 4. | Sakra | 2099 | 438,9 | 1 | 18 | 16 | 4 | 39 | 5162 |
| 5. | Sakra Timur | 3429 | 307,4 | - | 35 | 20 | 3 | 58 | 4983 |
| 6. | M. gading | 2311 | 616 | - | 7 | 28 | 1 | 36 | 3939 |
| 7. | Terara | 2955 | 774 | - | 17 | 32 | 4 | 52 | 5225 |
| 8. | Sikur | 2820 | 672 | 11 | 30 | 51 | 20 | 112 | 6458 |
| 9. | Masbagik | 2041 | 563,9 | - | 38 | 12 | 2 | 52 | 4636 |
| 10. | Perringasela | 1249,6 | 873 | 2 | 20 | 15 | 1 | 38 | 3583 |
| 11. | Sukamulia | 949 | 500 | - | 17 | 17 | - | 34 | 1889 |
| 12. | Suralaga | 1904 | 768 | - | 30 | 15 | - | 45 | 4248 |
| 13. | Selong | 1212 | 1287 | - | 17 | 23 | 1 | 41 | 2587 |
| 14. | Lb. Haji | 1635 | 2957 | - | 25 | 36 | 5 | 66 | 4512 |
| 15. | Suela | 2114 | 2170 | 12 | 30 | 15 | - | 57 | 4704 |
| 16. | Pringgabaya | 2870 | 1662 | - | 36 | 15 | - | 51 | 6520 |
| 17. | Wanasaba | 2808 | 1360 | 6 | 23 | 37 | 14 | 80 | 9171 |
| 18. | Aikmel | 2880 | 1173 | 10 | 17 | 31 | 6 | 64 | 8386 |
| 19. | Sambalua | 1164 | 1059 | 4 | 10 | 23 | 3 | 40 | 2148 |
| 20. | Sembalun | 2372 | 2730 | 1 | 21 | 16 | 4 | 42 | 2791 |
| Jumlah | | 46640 | 32664 | 51 | 494 | 442 | 80 | 1067 | 92964 |

Sumber : Sub Dinas Perlindungan Tanaman dan Pergolahan Hasil, 2005

Dari tabel di atas, kelas kelompok yang ada terdapat 1067 kelompok yang terdiri dari 51 kelompok pemula, 494 kelompok lanjut, 442 kelompok madya dan 80 kelompok utama. Kelompok tani tersebut sebenarnya masih bisa ditingkatkan mengingat pada tahun 2005 beberapa kelompok tani pernah mendapat penghargaan, tetapi masih banyak kendala yang dihadapi misalnya dalam pembinaan kelompok tani, selain itu masih ada kelompok tani yang pengurusnya tidak pernah diganti dan ada juga kelompok tani yang terbentuk berdasarkan keinginan hanya untuk mendapatkan proyek saja, kelompok yang seperti inilah yang sangat sulit pembinaannya.

Selain kelompok tani juga ada pembinaan wanita tani di mana dalam pembinaannya dilakukan pelatihan dan keterampilan yang dananya dari Dana Alokasi Umum Kabupaten Lombok Timur. Adapun maksud dibentuknya wanita tani agar supaya wanita tani di pedesaan lebih mandiri, karena wanita tani merupakan sumber daya yang memiliki nilai ganda di samping sebagai petani juga berpotensi untuk mengembangkan *home industry* di pedesaan.

Untuk meningkatkan daya saing penjualan hasil-hasil pertanian maka dibentuklah Koperasi Tani (KOPTAN), di mana di Kabupaten Lombok Timur sampai dengan tahun 2005 telah terbentuk koperasi-koperasi tani yang telah dibina, walaupun masih ada beberapa KOPTAN yang belum mempunyai Badan Hukum. Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 49
Jumlah KOPTAN sampai dengan Desember 2005
Berdasarkan Wilayah Kecamatan di Kabupaten Lombok Timur

| No. | Kecamatan | Jumlah KOPTAN | Keterangan |
|--------|-------------|---------------|--------------|
| 1. | Selong | 4 | Dalam proses |
| 2. | Sambalia | 5 | 2 belum BH |
| 3. | Pringgabaya | 10 | 2 belum BH |
| 4. | Aikmel | 9 | 2 belum BH |
| 5. | Sukamulia | 4 | - |
| 6. | Sikur | 2 | Dalam proses |
| 7. | Masbagik | 5 | Dalam proses |
| 8. | Sakra | 10 | 1 belum BH |
| 9. | Terara | 5 | Dalam proses |
| 10. | Keruak | 6 | 1 Belum BH |
| Jumlah | | 60 | - |

Sumber : Sub. Dinas Perlindungan Tanaman dan Pengolahan Hasil, 2005

Namun beberapa KOPTAN seperti yang tertera pada tabel di atas meskipun sudah berbadan hukum tetapi kegiatannya belum jelas. Inilah yang menjadi permasalahan di KOPTAN, karena manajemen koperasi yang belum siap dan kegiatan yang belum terarah. Selain itu karena terbatasnya permodalan dan terbatasnya sarana.

Partisipasi publik dalam sektor pertanian nampaknya kurang berjalan dengan lancar karena kelompok tani merupakan kelompok tani binaan, dan bukan dibentuk oleh petani sendiri sehingga kalau ada pekerjaan yang melibatkan para petani agak tersendat. Selain itu juga bila petani mengusulkan perbaikan jalan desa agar supaya transportasi untuk mengangkut hasil panen lancar selalu ditunda-tunda bahkan kadang tidak dipenuhi. Karena itulah bila ada pekerjaan yang akan melibatkan petani agak tersendat. Akan berbeda bila tokoh agama atau Tuan Guru yang meminta petani/masyarakat untuk memperbaiki mushola atau jalan desa, walaupun tanpa dukungan dana maka akan cepat dilakukan karena masyarakat sangat patuh

kepada Tuan Guru. Jadi bila akan melibatkan masyarakat untuk menjalankan suatu program tanpa bantuan Tuan Guru akan sulit atau tidak jalan. Terutama sesuatu program yang menyangkut keagamaan akan sangat didukung oleh masyarakat karena masyarakat sangat patuh kepada tokoh agama di daerahnya.

3.4.1. Partisipasi Publik dalam Pengembangan Potensi Perkebunan

Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa potensi perkebunan dalam pembahasan ini dipandang sebagai bagian dari potensi pertanian secara lebih luas. Secara umum luas areal tanaman perkebunan tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 50
Luas Areal Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Jenisnya
di Kabupaten Lombok Timur 2002 – 2004

| No. | Tanaman | Luas/Area | | |
|-----|-----------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | 2002 | 2003 | 2004 |
| 1. | Kelapa | 15.370,36 | 14.769,45 | 15.016,53 |
| 2. | Kapas | 200,00 | 275,00 | 250,00 |
| 3. | Tembakau Rakyat | 3.885,00 | 5.676,35 | 5.012,50 |
| 4. | Tembakau Virginia | 9.697,00 | 12.098,30 | 13.116,95 |
| | Total Tembakau | 13.562,00 | 17.774,85 | 18.138,45 |
| 5. | Kopi | 1.718,25 | 1.538,01 | 1.556,01 |
| 6. | Kapuk | 1.095,50 | 705,01 | 703,01 |
| 7. | Kakao | 568,00 | 570,75 | 620,75 |
| 8. | Asam | 335,00 | 549,80 | 333,30 |
| 9. | Cengkeh | 132,00 | 142,15 | 170,15 |
| 10. | Tebu | 274,00 | 54,50 | 54,00 |
| 11. | Jambu Mete | 4.238,00 | 4.403,70 | 4.439,65 |
| 12. | Pinang | 170,80 | 163,50 | 120,00 |
| 13. | Jarak | 893,00 | 86,00 | 117,00 |
| 14. | Vanili | 138,15 | 152,85 | 210,00 |

Sumber : Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lombok Timur, 2004

Dalam tabel di atas terlihat di samping luas areal untuk tanaman kelapa, areal tanaman perkebunan lainnya yang relatif luas adalah areal untuk tanaman tembakau. Luar areal untuk tanaman tembakau ini tampaknya terus menerus meningkat setiap tahun. Selain tembakau, luas areal tanam yang cenderung meningkat setiap tahun adalah kakao, jambu mete dan vanili. Keadaan ini bisa terjadi karena kemungkinan hasil produksi tanaman tersebut menguntungkan petani. Dengan makin berkembangnya areal tanaman perkebunan rakyat ini tentu saja diikuti dengan hasil produksi tanaman tersebut, seperti nampak pada tabel berikut ini:

Tabel 51
Produksi Tanaman Perkebunan Rakyat Menurut Jenisnya
Di Kabupaten Lombok Timur 2004

| No. | Tanaman | Produksi (ton) | | | | |
|-----|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| 1. | Kelapa | 2.460,80 | 8.963,00 | 8.955,07 | 8.158,09 | 8.987,12 |
| 2. | Kapas | 64,37 | 49,00 | 93,00 | 57,00 | 181,15 |
| 3. | Tembakau Rakyat | 1.314,50 | 1.953,00 | 3.249,00 | 4.173,48 | 3.682,42 |
| 4. | Tembakau Virginia | 23.616,20 | 18.960,00 | 12.303,00 | 21.971,48 | 23.616,28 |
| | Total tembakau | 24.930,70 | 20.913,00 | 15.552,90 | 26.145,25 | 27.298,70 |
| 5. | Kopi | 187,81 | 227,00 | 524,10 | 532,74 | 531,13 |
| 6. | Kapuk | 175,00 | 177,00 | 171,41 | 189,01 | 187,01 |
| 7. | Kakao | 4,81 | 9,00 | 18,88 | 21,00 | 18,88 |
| 8. | Asam | 601,85 | 667,00 | 599,10 | 661,79 | 384,76 |
| 9. | Cengkeh | 22,40 | 23,00 | 14,00 | 17,00 | 20,44 |
| 10. | Tebu | 74,54 | 8,00 | 92,64 | 28,25 | 20,32 |
| 11. | Jambu Mete | 112,90 | 116,00 | 1.509,00 | 2.053,11 | 1.544,26 |
| 12. | Pinang | 775,00 | 36,00 | 33,20 | 70,67 | 68,30 |
| 13. | Jarak | - | 714,00 | 119,60 | 11,49 | 54,21 |
| 14. | Vanili | 4,71 | 4,00 | 11,03 | 17,23 | 16,08 |

Sumber : Lombok Timur Dalam Angka, 2004

Kalau dilihat dari produksi tanaman perkebunan rakyat, tanaman kelapa pada tahun 2001 produksinya meningkat sampai hampir 300 persen yaitu dari 2.460,80 ton menjadi 8.983,00 ton, tetapi kemudian menurun lagi di tahun 2002 dan 2003 lalu pada tahun 2004 produksinya meningkat kembali. Dan memang tanaman kelapa merupakan tanaman yang cukup menjajikan selain tembakau. Tembakau Virginia mengalami produksi yang cukup menjanjikan di

tahun 2000 yaitu mencapai 23.616,20 ton tetapi terus merosot di tahun 2001 dan 2002, petani tembakau pun tidak ingin hasil produksi tembakaunya terus merosot terbukti di tahun 2003 dan 2004 hasilnya makin membaik sehingga menjadi primadona hasil perkebunan. Dilihat dari sisi nilai ekonomis, tampaknya komoditas tembakau merupakan komoditas yang memiliki nilai ekonomis paling tinggi diantara komoditas perkebunan lainnya, oleh karena itu secara kumulatif luas areal untuk tanaman ini cenderung terus meningkat.

Tembakau merupakan tanaman yang telah lama dibudidayakan oleh petani di Kabupaten Lombok Timur dan dalam perdagangan antar pulau dikenal dengan nama “Tembakau Ampenan”. Dalam perkembangan usaha pertembakauan, pada tahun 1968 PT. Faroka SA melakukan uji coba penanaman tembakau lombok yang hasilnya cukup baik dan kemudian mendorong minat beberapa pengusaha lain seperti PT. Gabungan Import Export Bali (GIEB), PT. BAT Ind dan PTP. XXVII. Kemudian perkembangan usaha tani tembakau antara tahun 1968 sampai tahun 1988 sangat lambat dan dirasakan kurang menguntungkan karena sistem pengembangan yang bersifat bebas dan sebagian perusahaan melaksanakan pola pembelian daun basah. Pada tahun 1988 mulai dilaksanakan kebijakan pengembangan pola kemitraan melalui program intensifikasi tembakau Virginia, yang kemudian menjadikan tembakau Virginia merupakan salah satu komoditas andalan Nusa Tenggara Barat yang pengembangannya dari tahun ke tahun terus meningkat.

Potensi lahan untuk pengembangan tembakau Virginia di Kabupaten Lombok Timur ± seluas 17.981 ha, di mana dalam musim tanam pada 1999 s/d 2003 perkembangannya sebagai berikut:

Tabel 52
Pengembangan Tembakau Virginia di Lombok Timur
Tahun 1999 –2003

| No. | Musim Tahun | Luas Areal (ha) | Jumlah Petani | Jumlah Kelompok | Produksi (ton) |
|-----|-------------|-----------------|---------------|-----------------|----------------|
| 1. | 1999 | 10.586 | 3.405 | 233 | 16.296 |
| 2. | 2000 | 14.516 | 3.629 | 259 | 23.617 |
| 3. | 2001 | 12.283 | 3.212 | 224 | 18.650 |
| 4. | 2002 | 9.697 | 2.760 | 184 | 17.458 |
| 5. | 2003 | 11.267 | 3.276 | 220 | 21.863 |

Sumber: Dinas Kehutanan dan Perkebunan Lombok Timur, 2004

Kalau dilihat dari tabel di atas, maka pada tahun 2000 luas areal tanam paling besar, petani dan jumlah kelompok maupun poduksipun juga besar, tetapi mengalami penurunan produksi maupun luas tanam serta jumlah petani dan jumlah kelompok tani di tahun 2002. Tetapi mulai meningkat lagi di tahun 2003, bahkan pada tahun 2004 luas areal penanaman kembali meningkat yaitu 13.968 ha dengan produksi sebesar 27.082 ton. Adapun luas areal ini terdiri atas areal binaan pengelola seluas 11.534 ha dan swadaya seluas 2.434 ha.

Sementara itu luas area tanam tembakau rakyat pada tahun 2002 yang terbesar ada di Kecamatan Suralaga yaitu 1.480,50 ha, dengan produksi sebanyak 1.221,53 ton, akan tetapi makin menurun luas area tanamnya di tahun-tahun berikutnya seperti pada tahun 2004 hanya seluas 959,50 ha dengan produksi sebesar 726,34 ton. Sementara Kecamatan Masbagik merupakan kecamatan yang memiliki area tanam tembakau rakyat terkecil yaitu hanya 30,00 ha dengan produksinya sebanyak 30 ton di tahun 2002. Dan makin kecil di tahun berikutnya yaitu 27,50 ha saja.

3.4.2. Kelompok Petani Tembakau Binaan dan Swadaya

Petani tembakau di Lombok Timur ada yang disebut petani swadaya dan petani binaan. Kalau petani binaan, petaninya mempunyai kontrak kerja kemitraan dengan perusahaan, termasuk saprodi yaitu sarana produksi: bibit, teknologi budi daya, pengopenan, dan jaminan pemasaran. Biasanya petani binaan dikontrak per musim (tidak permanen), oleh karena itu petani binaan setiap saat berubah anggotanya. Tetapi biasanya petani binaan ini setia sama perusahaan karena adanya hubungan emosional, seperti dengan PT. Jarum, manajemennya menejemen kekeluargaan. Adapun perusahaan-perusahaan pengelola tembakau Virginia yang membina petani tembakau Kabupaten Lombok Timur adalah:

1. PT. Mayang Sari (Rarang)
2. Philips Moris Indonesia (Kilang- Mt Gading))
3. PT. BAT Tbk (Terara)
4. PT. 2 Jarum (Montong Gamang-Loteng)
5. PT. Glora Jaya (Kotaraja-Sikur)
6. UD Nyoto Permadi (Pancor)
7. KUD Tunggal Kayun (Montong Baan- Sikur)
8. PT. Sadhana Arif Nusa (Montong Baan-Sikur)
9. CV. Trisnoadi (Narmada-Lobar)
10. UD. Cakrawala (Terara)

Masing-masing perusahaan pengelola mempunyai rencana program intensifikasi tembakau Virginia seperti terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel 53
Rencana Program Intensifikasi Tembakau Virginia Musim Tanam 2005
dari Masing-masing Pengelola di Wilayah Lombok Timur

| No. | Perusahaan pengelola | Jml Petani (KK) | Luas Areal (ha) | Jml oven (unit) | Produktivitas (kg/ha) | Total Produksi (kg) | Ratio BBMT (ltr/kg) | Kebutuhan BBMT (ltr) |
|--------|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| 1. | PT. 2 Jarum | 327 | 1,145 | 573 | 2,100 | 2,405,550 | 1.3 | 3,127,215 |
| 2. | PT. Philips MI | 768 | 2,478 | 1,344 | 1,950 | 4,833,000 | 1.6 | 7,732,000 |
| 3. | PT. Glora Jaya | 30 | 200 | 95 | 2,200 | 440,000 | 1.5 | 660,000 |
| 4. | CV Trisno A | 162 | 858 | 429 | 1,807 | 1,550,800 | 1.4 | 1,667,680 |
| 5. | PT. Sadana A | 951 | 2,250 | 1,383 | 2,000 | 4,502,000 | 1.2 | 5,402,000 |
| 6. | KUD. Tunggul. | 198 | 816 | 544 | 1,997 | 1,630,000 | 1.5 | 212,000 |
| 7. | UD Nyoto P | 107 | 526 | 263 | 1,724 | 906,896 | 1.4 | 1,360,345 |
| 8. | UD Cakrawala | 3 | 70 | 35 | 1,428 | 100,000 | 2.0 | 200,000 |
| 9. | PT. BAT | 616 | 3,243 | 1,653 | 2,096 | 6,799,150 | 1.2 | 8,159,900 |
| 10. | PT. Mayangsari | 22 | 30 | 26 | 2,000 | 60,000 | 1.5 | 90,000 |
| Jumlah | | 3.187 | 11,616 | 6,350 | 19,302 | 23,227,396 | 14.6 | 28,611,140 |

Sumber : Data Pengembang Intensifikasi Tembakau Virginia Lombok Timur 2005

Dari tabel di atas nampak bahwa PT. Sadana Arif Nusa paling banyak membina petani walaupun petani binaannya lebih banyak tetapi PT. BAT mempunyai luas areal lebih besar. Oleh karena itu PT. Sadana Arif Nusa ini dalam membina petaninya cukup rapih dalam merencanakan pelaksanaan penanaman tembakau pada musim tanam 2004 seperti dari (1) Pembibitan, (2) Persiapan lahan, (3) Penanaman dan sulam, (4) Pemeliharaan, dan (5) Panen. Pada waktu kegiatan pembibitan saja persiapan yang dilakukan adalah pertamanya pemilihan lahan, kemudian pembuatan bandengan lalu persiapan alat dan bahan dari bambu kemudian melakukan pemupukan di bandengan, sebar benih dan banyak lagi sampai akhirnya cabut bibit. Sedangkan dalam persiapan lahan kegiatannya pembuatan got keliling, pembuatan gulud dan pembuatan lubang tanam. Pada waktu penanaman dan sulam kegiatannya adalah menyeleksi bibit sebelum menanam, kemudian melakukan penanam baru kemudian disulam maksudnya menandai tanaman yang mati lalu mengganti tanaman yang mati. Setelah ditanam lalu pemeliharaan, dalam pemeliharaan harus dilakukan pemupukan dua kali. Kemudian pengendalian hama

tanaman, pengemburan tanah, pengairan sampai akhirnya melakukan *topping* dan *suckering* yaitu membuang pucuk tembakau dan menghambat pertumbuhan tunas samping. Akhirnya panen, dalam kegiatan pemanenan juga ada aturannya yaitu petik daun bawah, petik daun tengah dan petik daun atas. Setelah panen masih ada lagi kegiatannya yaitu *processing* di mana daun tembakau harus dipisahkan berdasarkan warna (disortir sebelum digelantang) lalu penempatan dan penataan gelantang pada rak oven (*loading*), setelah itu curing yaitu mengatur suhu dan kelembaban dalam oven sehingga diperoleh krosok yang baik dari daun hijau dengan melalui tahap-tahap, kemudian kegiatan pelepasan yaitu dengan menunggu krosok dalam oven sampai cukup lemas dan siap diturunkan, setelah siap baru diturunkan dari dalam oven kemudian masukkan ke gudang (*unloading*) Kegiatan terakhir adalah Rompos lepaskan krosok dari gelantang, Sortasi (memisahkan krosok berdasarkan mutu) dan Baling (pengebalan bundel krosok berdasarkan kelompok mutu).

Kegiatan persiapan seperti tersebut di atas yang dilakukan perusahaan untuk membina petani binaannya agar supaya menghasilkan produksi maupun pekerjaan yang baik dari petani binaannya. Petani binaan pun akan bekerja dengan baik karena sudah jelas aturannya, apalagi bila akan menentukan harga dasar petani selalu diajak serta, begitu pula pemasarannya sudah ada yang menjamin.

Pemerintah Daerah juga mendorong secara aktif demi terciptanya jaringan agribisnis usaha tani tembakau dalam bentuk usaha tani tembakau dalam bentuk kemitraan serta mengawasi dan mengevaluasi proses kerjasama dan keterkaitan usaha yang saling mendukung dan menguntungkan, meliputi kerjasama teknis, keterpaduan budidaya dan pemasaran.

Untuk pembinaan kemitraan juga Pemerintah Daerah berupaya mengoptimalkan peranan Dinas/Instansi terkait dalam bimbingan, pengawasan, pengendalian dan monitoring sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Surat Keputusan Gubernur Nusa Tenggara Barat No. 114 Tahun 2000 (lihat Peranan Pemerintah

Daerah Dalam Pelestarian Usaha Tembakau Virginia). Kemudian mengakselerasikan hubungan kemitraan dengan perusahaan pengelola dengan petani binaannya sehingga kerjasama yang telah disepakati berjalan dengan baik dan lancar. Selain itu juga memfasilitasi pertemuan dalam pelaksanaan musyawarah perhitungan biaya dan penetapan harga tembakau krosok pada tingkat mutu (*grade*), melaksanakan pengawasan sekaligus sebagai mediator/penengah apabila terjadi perselisihan antara petani dengan perusahaan pengelola.

Kalau petani swadaya melaksanakan usaha tani tanpa analisa dan perhitungan yang matang baik dari aspek teknis, pembiayaan maupun jaminan pasar. Hal ini menyebabkan ketidaksesuaian antara mutu produksi dengan permintaan pasar. Petani swadaya menjual hasil produksinya ke perusahaan-perusahaan yang ada, tetapi kadang-kadang ada juga petani yang nakal karena petani ini menjual dan menimbang tembakaunya dipinggir jalan kepada tengkulak atau dacin berjalan. Bahkan kadang-kadang petani binaan pun ada yang nakal dan menjual tembakaunya kepada dacin berjalan, karena biasanya tengkulak akan membeli dengan harga tinggi.

Akan berbeda dengan petani swadaya, yang semua urusan tanam, pemeliharaan maupun panen diatur sendiri bersama kelompoknya. Oleh karena itu kadang-kadang hasilnya pun tidak sesuai dengan permintaan, tapi petani swadaya tetap menjual hasil panennya kepada perusahaan yang ada dan bersedia membeli dengan harga yang telah disepakati. Untuk petani swadaya memang harus berusaha sendiri untuk pemasarannya, walaupun sebenarnya perusahaan ada juga yang ingin membeli hasil panen tembakau mereka, namun mereka tidak ikut mengusulkan harga dasar yang berlaku.

Dalam penentuan harga dasar tembakau, biasanya perusahaan akan mengundang petani mitra untuk memusyawarahkan harga dengan disaksikan oleh pejabat dari Dinas Hutbun Provinsi maupun Kabupaten, Dinas Perdagangan, Biro Perekonomian Provinsi dan

Kabupaten. Jadi maksudnya disini dalam penentuan harga pun petani diajak untuk bermusyawarah, sehingga hubungan antara petani dengan perusahaan mitra tetap berjalan baik. Dalam penentuan harga biasanya disesuaikan dengan *grade*/mutu. Bila sudah menghasilkan mufakat mengenai harga tembakau maka akan dibuat berita acara hasil musyawarah, di berita acaranya ditandatangani wakil petani, wakil perusahaan, wakil Dishutbun Provinsi maupun Kabupaten serta daftar hadir. Namun harga dasar dan *grade* di setiap perusahaan berbeda, dapat dilihat di bawah ini: Untuk PT. BAT kesepakatan harga pada tahun 2005 adalah: dari 56 *grade* harga tertinggi ada pada *grade* BOFB mencapai Rp.15.500 dan *grade* yang terendah adalah XDP hanya Rp.1.000. Begitu pula dengan perusahaan PT. Sadhana Arifnusa di mana harga masing-masing *grade* berbeda seperti *grade* M2OF mencapai Rp.14.500 dan terendah B5R dan NDT nilainya Rp.1.000. Dan PT. Djarum pun berbeda juga di mana *grade* tertinggi adalah BFI dengan harga Rp.16.000 dan yang terendah adalah *grade* ND4 senilai Rp.1.250 PT. Philip Morris Indonesia *grade* yang tertinggi yaitu RIOT harganya Rp.15.750 dan yang terendah *grade* ND2 Rp.1.500.

Dari harga-harga dasar atas kesepakatan biasanya sama dengan harga yang berlaku untuk petani, namun ada juga harga yang berlaku untuk petani lebih tinggi seperti di PT. BAT, ada beberapa yang lebih tinggi seperti *grade* MOF di mana harga dasar kesepakatan rapat Rp.13.850 tetapi harga yang berlaku untuk petani Rp.13.900 begitu pula dengan *grade* BOFB harga dasar kesepakatan rapat Rp.15.500 dan harga yang berlaku untuk petani Rp.15.750.

Kalau dilihat dari kesepakatan harga dasar di atas, memang masing-masing perusahaan mitra berbeda, dan nampaknya petani binaan pun setuju-setuju saja, karena memang nampaknya tidak ada yang yang ditutupi mengenai harga. Oleh karena itulah disini dapat dilihat partisipasi petani tembakau binaan nampaknya ikut berperan dan sangat membantu kelancaran dari pembibitan, pemeliharaan sampai musim panen dan akhirnya penentuan kesepakatan harga. Apalagi sudah terjadi hubungan emosional sehingga petani binaan

tersebut akan setia kepada perusahaan yang membina mereka. Bila dilihat dalam perspektif yang lebih luas tampaknya pola kemitraan antara pengusaha dengan para petani merupakan pola hubungan yang didasari keterkaitan kepentingan, atas dasar pola hubungan seperti kemudian partisipasi masyarakat dalam pengembangan perkebunan tembakau kemudian berkembang tanpa campur tangan terlalu jauh dari pihak pemerintah daerah.

Bab III – Partisipasi Publik dalam Pelayanan Dasar dan Pengembangan Potensi Lokal

BAB IV

CATATAN PENUTUP

Seiring dengan perubahan strategi perencanaan untuk pemerintah daerah, dari perencanaan yang bersifat *top down* menjadi *bottom up*, secara prosedural Pemerintah Kabupaten Lombok Timur mengikuti alur perubahan tersebut. Proses perencanaan pembangunan diawali dengan musyawarah pembangunan pada tingkat desa, namun demikian secara umum usulan dari bawah, baik dari tingkat desa maupun kecamatan tampaknya belum menjadi landasan penyusunan rencana strategis atau rencana tahunan setiap satuan kerja perangkat daerah secara menyeluruh. Sekalipun ruang partisipasi telah dibuka, namun aspirasi masyarakat yang diusulkan baru sebatas daftar keinginan sepihak yang tidak bisa merubah substansi rencana dan daftar pelaksanaan yang telah ditetapkan. Minimnya usulan dari bawah yang diakomodasikan dan rencana maupun pelaksanaan program memicu keengganan masyarakat untuk mengikuti Musrenbang pada berbagai tingkatan, pada akhirnya setiap tahun sebagian besar desa dan kecamatan cenderung mengusulkan hal yang sama. Memang telah diupayakan adanya forum satuan kerja perangkat daerah yang mencoba mensikronkan usulan dari desa dan kecamatan dengan Dinas terkait sebelum Musrenbang di tingkat kabupaten. Dalam forum tersebut, kecamatan mempresentasikan hasil Musrenbang di daerahnya. Namun dalam prakteknya, tampaknya rencana strategis yang telah ada serta rencana masing-masing satuan kerja perangkat daerah tetap menjadi *filter* utama bagi setiap usulan masyarakat yang disampaikan melalui desa dan kecamatan, upaya sinkronisasi pada dasarnya menjadi sosialisasi program satuan kerja perangkat daerah yang telah ditetapkan. Dengan keadaan ini perencanaan yang bersifat *bottom up* hanya dipenuhi sebatas prosedural semata, sedangkan substansinya tetap bersifat *top down*.

Di atas telah disinggung bahwa rencana setiap satuan kerja relatif dominan, bahkan menjadi *filter* utama bagi setiap usulan masyarakat yang disampaikan melalui desa dan kecamatan. Sementara itu ruang partisipasi dalam perencanaan satuan kerja perangkat daerah sangat terbatas. Hal ini juga terjadi pada lembaga yang memiliki kompensasi dalam pengembangan potensi lokal, yakni Dinas Pertanian. Pada instansi ini penyusunan rencana diawali dari usulan setiap satuan kerja yang kemudian dihimpun oleh masing-masing Sub Din. Atas dasar usulan setiap Sub Din tersebut kemudian Bagian Bina Program merekap semua usulan dan kemudian menyusun prioritas program dengan berpedoman pada Renstra yang telah ditetapkan. Pada beberapa tahun lalu, untuk menyerap aspirasi dari bawah dilakukan Rapat Koordinasi antar Kepala Cabang Dinas, sehingga berbagai usulan dari setiap kecamatan dapat di ajukan. Namun demikian sudah hampir dua tahun ini rakor tersebut tidak dilaksanakan karena tidak ada anggaran untuk itu. Sebagai penggantinya, setiap Kepala Cabang Dinas diharuskan mengambil hasil Musyawarah Rencana Pembangunan Tingkat Kecamatan, akan tetapi dalam kenyataannya, pada penyusunan rencana tahun lalu hanya dua orang Kepala Cabang Dinas yang menyerahkan hasil Musrenbang tingkat kecamatan yang berkaitan dengan bidang pertanian. Dengan kondisi seperti ini, maka usulan dari setiap satuan kerja di lingkungan Dinas Pertanian lebih dominan di dalam penentuan rencana pembangunan bidang ini.

Namun demikian partisipasi masyarakat dalam pengembangan bidang pertanian ini tampaknya relatif terlepas dari campur tangan pemerintah, hal ini disebabkan karena sejak dulu para petani di daerah ini cenderung menanam komoditas yang laku di pasaran, dengan kata lain dapat dinyatakan bahwa mereka tidak lagi subsisten melainkan berorientasi ke pasar. Dengan kondisi seperti ini, dalam pengembangan potensi pertanian, masyarakat cenderung lebih mandiri, bahkan tanpa campur tangan terlalu jauh dari pemerintah, masyarakat mampu mengembangkan pola kemitraan dengan pihak swasta, seperti pengembangan tembakau virginia. Dalam pola

kemitraan tersebut, masyarakat tidak hanya mendapatkan modal, benih serta sarana produksi lainnya, tetapi juga memperoleh *transfer* teknologi mulai dari penanaman sampai dengan pengolahan pasca panen, sehingga menghasilkan jenis tembakau virginia yang berkualitas tinggi. Dalam konteks itu peran pemerintah hanya mengakselerasikan hubungan kemitraan antara perusahaan pengelola dengan petani binaannya sehingga kerjasama yang telah disepakati berjalan dengan baik dan lancar. Selain itu juga memfasilitasi pertemuan dalam pelaksanaan musyawarah perhitungan biaya dan penetapan harga tembakau krosok pada tingkat mutu (*grade*), melaksanakan pengawasan sekaligus menjadi *mediator*/penengah apabila terjadi perselisihan antara petani dengan perusahaan pengelola. Dengan demikian, pola kemitraan antara petani dengan pihak swasta secara tidak langsung sebenarnya telah mendorong terjadinya hubungan yang proporsional antara *state*, *society* dan *market* dalam pengembangan potensi lokal.

Sementara itu dalam pelayanan kesehatan peranan pemerintah masih sangat dominan. Penyelenggaraan pelayanan kesehatan pada dasarnya merupakan implementasi dari Program Pembangunan Nasional Bidang Kesehatan (Propenas), sementara itu Puskesmas sebagai senter pelayanan kesehatan kepada masyarakat masih menjalankan 11 program pelayanan dasar kesehatan. Bila dilihat dalam kontelasinya dengan partisipasi masyarakat, pada tingkat perencanaan hampir tidak ada ruang untuk partisipasi masyarakat. Penyusunan rencana disusun secara hirarkis oleh satuan kerja di lingkungan Dinas Kesehatan, usulan setiap seksi ditampung oleh masing-masing Sub Dinas yang ada kemudian dibahas bersama di Bagian Perencanaan. Dalam pembahasan ini lebih menekankan pada upaya untuk menyesuaikan dengan 9 program pokok kesehatan yang telah ditetapkan sebelumnya, skala prioritas dari berbagai usulan ditetapkan dengan dasar dari program pokok tersebut. Memang ada upaya untuk menjaring aspirasi masyarakat dalam pelayanan kesehatan dengan cara menyerap usulan dari Puskesmas, namun seluruh usulan yang muncul pada akhirnya tetap digiring untuk

disesuaikan dengan program pokok yang telah ada. Pada tingkat pelaksanaan, ruang partisipasi yang relatif terbuka hanya pada pelayanan kesehatan yang bersifat *preventif*, baik dalam berbagai kegiatan promosi kesehatan atau dalam berbagai program kesehatan lingkungan. Khusus dalam pelaksanaan program kesehatan lingkungan, peran serta masyarakat yang menonjol terutama dalam penyediaan sarana kesehatan, seperti sarana air bersih serta berbagai sarana lainnya. Dilihat dalam perspektif yang lebih luas, tampaknya bentuk partisipasi tersebut merupakan partisipasi finansial, baik yang dikumpulkan secara kolektif dalam suatu komunitas maupun perorangan.

Bentuk partisipasi finansial lainnya yang muncul di kalangan masyarakat Lombok timur adalah kelompok dana sehat, kelompok ini merupakan himpunan orang-orang dalam suatu komunitas yang mengumpulkan uang setiap bulan guna membiayai atau memberikan santunan pada anggotanya yang sakit. Sekalipun jumlah kelompok dana sehat ini cenderung menurun, dari 8 kelompok tinggal 3 kelompok lagi yang masih aktif, namun munculnya kelompok-kelompok tersebut harus dipandang sebagai bentuk kesadaran masyarakat untuk bergotongroyong dalam menanggulangi biaya kesehatan, sehingga orang yang sakit tidak membiayai dirinya sendiri. Dilihat dalam perspektif yang lebih luas, kelompok dana sehat tersebut pada dasarnya merupakan implementasi dari program Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat (JPKM) yang diintrodusir oleh pemerintah pusat, namun lingkup kelompok dana sehat ini masih relatif terbatas, yakni hanya terbatas pada lingkungan RW atau kelurahan, padahal ruang lingkup JPKM seharusnya meliputi seluruh wilayah kerja Puskesmas. Terlepas dari ruang lingkungannya yang masih terbatas, keberadaan kelompok dana sehat yang muncul atas inisiatif warga masyarakat merupakan *embrio* yang baik bagi terwujudnya jaminan pelayanan kesehatan masyarakat dengan biaya yang ditanggung secara kolektif dari komunitas yang bersangkutan.

Pada tataran *civil society* bentuk partisipasi yang muncul ditunjukkan oleh aktivitas gabungan LSM yang disebut KULTS

(Koalisi Untuk Lombok Timur Sehat). Gabungan LSM ini berawal dari Koalisi Untuk Indonesia Sehat (KUIS) yang ada di Jakarta, kemudian berkembang sampai ke daerah. Dalam melakukan kegiatannya mereka menggalang dana dari masyarakat dengan cara mengetuk semangat warga melalui posyandu, tokoh-tokoh masyarakat, kelompok-kelompok kecil. Dimulai dengan “Program Keluarga Sehat” (PKS) dengan basis di dusun-dusun (contoh di Kecamatan Sakra Timur dan Kecamatan Selong). Program ini dirintis untuk dapat mendorong warga membentuk komite-komite kesehatan di dusun-dusun, dan mereka melakukan kemitraan antar dusun. Dasar dari program ini adalah “Promosi Hidup Sehat” dengan indikator untuk menentukan ukuran sehat dibentuk bersama, seperti kebersihan lingkungan; sarana kesehatan lingkungan (air bersih, jamban, dan sebagainya); keadaan rumah tangga berdebu atau tidak; adakah ventilasi yang memadai, dan sebagainya. Melalui promosi hidup sehat ini pula secara tidak langsung masyarakat telah diperkenalkan dengan berbagai aspek pengelolaan hidup sehat bagi diri, keluarga dan lingkungannya. Kegiatan advokasi yang mendasar yang dilakukan oleh organisasi ini adalah penyebaran informasi pada masyarakat tentang hak-hak mereka atas kepemilikan kartu miskin yang disodorkan pemerintah. Informasi ini sangat penting bagi masyarakat, sebab selama ini ternyata masih banyak warga yang belum mengetahuinya, karena pada umumnya kartu miskin tersebut terhenti di kantor pos. Sementara itu kegiatan kampanye kesehatan yang dilakukan tampaknya relatif luas, baik melalui media cetak (koran) maupun media audio visual (Radio dan TV). Acara di radio dilaksanakan dengan model dialog interaktif tentang isu-isu kesehatan dari dinas kesehatan. Demikian juga dengan acara di TV Selaparang, sementara itu para Tuan Guru sering menyisipkan pesan tentang pola hidup sehat dalam ceramah yang disenggarakan di mesjid-mesjid.

Dalam deskripsi di atas tampak bahwa sekalipun dalam pelayanan kesehatan peranan pemerintah masih sangat dominan, sejak awal tahapan perencanaan hampir tidak ada ruang untuk partisipasi masyarakat, namun berbagai bentuk partisipasi publik

cenderung tetap muncul. Adanya partisipasi finansial dalam kelompok dana sehat serta berbagai kegiatan gabungan LSM yang bernama KULTS mengindikasikan hal itu. Memang berbagai bentuk partisipasi publik tersebut berada di luar *design* pemerintah daerah, akan tetapi bila hal itu diintegrasikan dalam perencanaan yang komprehensif di tingkat Kabupaten akan memberikan dukungan yang besar bagi penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang bersifat preventif. Dalam jangka panjang pelayanan kesehatan yang bersifat preventif ini jauh lebih bermanfaat dibanding pelayanan kesehatan yang bersifat kuratif yang selama ini menjadi prioritas.

Berbeda dengan satuan kerja perangkat daerah lainnya sebagaimana telah diuraikan di atas, di lingkungan Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan tampaknya telah menerapkan pola perencanaan yang partisipatif. Hal ini terjadi karena tuntutan pelaksanaan program yang didanai oleh donatur asing (ADB). Pada tahun 2003 Kabupaten Lombok Timur dijadikan daerah percontohan untuk melaksanakan Proyek Desentralisasi Pendidikan Dasar (*Desentralized Basic Education Project*). Dalam pelaksanaan proyek tersebut penyusunan rencana pengembangan pendidikan harus melibatkan *stakeholder* lain, untuk kepentingan itu dibentuk Satuan Tugas (Satgas) Perencanaan sebanyak 14 orang yang mewakili para pemangku kepentingan dalam bidang pendidikan. Tugas utama Satuan Tugas Perencanaan tersebut adalah menyusun Rencana Pengembangan Pendidikan (RPPK) Kabupaten Lombok Timur, dalam rangka itu satgas perencanaan melakukan penjaringan aspirasi masyarakat. Penjaringan aspirasi dilakukan melalui berbagai *workshop* yang dipandu oleh tim-tim konsultan, terutama konsultan Proyek Desentralisasi Pendidikan Dasar. Keadaan ini mengindikasikan bahwa ruang partisipasi publik dalam tahapan perencanaan tampaknya dibuka lebar.

Rencana Pengembangan Pendidikan (RPPK) Kabupaten Lombok Timur yang dirumuskan satuan tugas perencanaan pada dasarnya berisi: (1) Pemerataan dan perluasan pendidikan; (2) Peningkatan mutu dan relevansi; (3) Optimalisasi manajemen pendidikan, dan pengembangan peran serta masyarakat, *stakeholder*

dalam rangka percepatan penuntasan Wajib Belajar (Wajar) 9 tahun yang bermutu pada tahun 2008. Bertolak dari kondisi objektif yang ada, maka upaya pemerataan dan perluasan pendidikan pada tahap awal lebih diarahkan pada penyediaan infrastruktur pendidikan, baik berupa perbaikan sekolah, ruang kelas serta sarana lainnya maupun pembangunan unit sekolah baru pada setiap tingkatan pendidikan. Dalam tatanan operasional, pelaksanaan pembangunan fisik, baik pembangunan sekolah maupun ruang kelas selalu melibatkan Komite Sekolah dengan tujuan di satu pihak untuk memancing partisipasi, terutama partisipasi finansial dari orang tua/wali murid ataupun *stakeholder* lainnya, di pihak lain bertujuan untuk memperkuat program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang memang saat ini sedang digalakkan. Dengan keterlibatan Komite Sekolah ternyata relatif berhasil menarik partisipasi masyarakat, terutama partisipasi finansial di dalam pembangunan sarana sekolah. Namun demikian dalam perkembangan lebih lanjut tingkat partisipasi masyarakat, khususnya partisipasi finansial cenderung menurun, hal ini disebabkan kesalahan pemahaman masyarakat tentang pengertian Biaya Operasional Sekolah (BOS). Dengan adanya kampanye dari Pemerintah Pusat melalui berbagai media massa yang menyatakan bahwa melalui BOS, saat ini pendidikan menjadi gratis, kemudian di kalangan masyarakat umum berkembang anggapan bahwa dengan adanya BOS tersebut seluruh biaya sekolah menjadi gratis, bahkan di beberapa sekolah banyak orang tua murid yang menuntut dibelikan pensil untuk ujian. Padahal sebenarnya BOS ditujukan untuk membiayai operasionalisasi sekolah, bukan untuk membiayai siswa atau perbaikan fisik sekolah. Dengan adanya salah pengertian tersebut, bagi sekolah yang sedang melaksanakan perbaikan sarana fisik di lingkungannya banyak menemui hambatan, terlebih-lebih bila perbaikan sarana fisik tersebut mengandalkan partisipasi orang tua/wali murid. Di beberapa sekolah yang pada awalnya dengan persetujuan Komite Sekolah telah menetapkan sumbangan siswa untuk pembangunan, kemudian mendapat gugatan dari para orang tua/wali murid. Keadaan ini pada akhirnya menjadi hambatan di dalam pembangunan sarana pendidikan, padahal di tengah-tengah

keterbatasan pemerintah, partisipasi finansial sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah, terlebih-lebih bila Kabupaten Lombok Timur berencana menyelesaikan perbaikan sarana pendidikan pada tahun 2008.

Di atas telah disinggung bahwa dalam pembangunan sarana fisik, Komite Sekolah relatif berhasil dalam menarik partisipasi masyarakat, terutama partisipasi finansial. Namun demikian bila melihat peran dan fungsi Komite Sekolah secara normatif relatif lebih luas dibandingkan dengan lembaga-lembaga sejenis yang pernah ada di tingkat sekolah. Lembaga yang pernah ada seperti BP3 terkesan hanya alat legitimasi sekolah untuk menarik berbagai sumbangan dari orang tua murid kepada sekolah, sedangkan Komite Sekolah diikutsertakan mulai dari penentuan kebijakan tentang program pendidikan di tingkat sekolah, penyusunan Rencana Anggaran Pendidikan dan Belanja Sekolah (RAPBS) hingga melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap kebijakan, program, penyelenggaraan, dan pengeluaran pendidikan di sekolah. Dalam konteks ini keberhasilan Komite Sekolah dalam menggali partisipasi finansial cenderung mereduksi peran dan fungsi yang dimilikinya, dan menempatkan posisi Komite Sekolah seperti lembaga yang dahulu pernah ada dengan fungsi sebagai alat legitimasi sekolah untuk menarik berbagai sumbangan dari orang tua murid/wali murid. Terlepas dari degradasi peran dan fungsinya, saat ini peran yang menonjol dari Komite Sekolah adalah melakukan pengawasan terhadap penggunaan dana BOS. Sekalipun timbul pemahaman yang kurang komprehensif dari masyarakat tentang penggunaan dana BOS, namun dengan adanya kampanye sekolah gratis telah menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam pengawasan terhadap penggunaan dana tersebut di setiap sekolah. Dengan adanya dana BOS kemudian muncul ketentuan bahwa tidak diperbolehkan memungut uang pendaftaran dalam penerimaan siswa baru, namun demikian masih ada beberapa sekolah yang tetap memungut uang pendaftaran. Keadaan ini mendapat protes keras dari Komite Sekolah pada sekolah yang bersangkutan, dengan adanya protes tersebut

akhirnya uang pendaftaran tersebut dikembalikan kepada orang tua murid masing-masing. Dalam perspektif yang luas kondisi ini mengindikasikan adanya partisipasi masyarakat dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan. Sekalipun mungkin ruang lingkungannya masih terbatas, namun bentuk partisipasi seperti ini sebenarnya yang diharapkan dari Komite Sekolah sebagai wahana partisipasi publik.

Sementara itu Dewan Pendidikan sebagai wahana partisipasi publik tampaknya cenderung terjebak dalam peran sebagai lembaga pendukung (*supporting agency*), dalam tataran mekanisme manajerial muncul penekanan pada fungsi pengawasan. Namun hasil rekomendasi yang dibuat oleh lembaga tersebut mencerminkan hasil monitoring terhadap pelaksanaan program. Dengan demikian fungsi pengawasan yang dilakukan lebih tertuju pada pelaksanaan program ketimbang fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan secara umum. Jika demikian keadaannya, tampaknya Dewan Pendidikan diposisikan sebagai lembaga pengawas internal bagi mekanisme manajerial Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Dalam perkembangan lebih lanjut muncul upaya melakukan revitalisasi kinerjanya, pembagian wilayah yang tadinya hanya ditujukan untuk wilayah monitoring semata diubah menjadi wilayah kerja para pengurus. Dengan demikian diharapkan dalam tatanan operasional mekanisme kerja Dewan Pendidikan tidak hanya terfokus pada fungsi pengawasan atau monitoring pelaksanaan program sebagaimana terjadi di masa lalu. Untuk menunjang itu peran dan fungsi Dewan Pendidikan dijabarkan dalam indikator kinerja, sehingga mekanisme kerja lembaga ini secara manajerial dapat terukur. Peran Dewan Pendidikan yang mendapat penegasan tersebut pada dasarnya merupakan peran yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 044/u/2002, namun peran itu kemudian *diderivasi* kedalam fungsi-fungsi manajerial pada penyelenggaraan pendidikan, atas dasar rincian fungsi-fungsi manajerial tersebut kemudian ditentukan indikator kinerja secara terinci. Upaya untuk merevitalisasi Dewan Pendidikan dengan menyusun konsep indikator

kinerja ini tampaknya perlu mendapat apresiasi, sebab dengan cara ini berbagai rekomendasi yang diberikan dapat bersinggungan secara langsung dengan proses manajerial yang dijalankan dalam penyelenggaraan pendidikan. Namun demikian revitalisasi kinerja Dewan Pendidikan sampai saat ini baru sebatas tahap konsepsional, sementara itu dalam tataran operasinal masih tetap terfokus pada pemantauan berbagai progam yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Sejak adanya Biaya Operasional Sekolah (BOS), perhatian Dewan Pendidikan banyak tercurah pada penggunaan biaya tersebut di setiap sekolah. tampaknya relatif sulit bagi Dewan Pendidikan untuk keluar dari peran sebagai lembaga pendukung (*supporting agency*) selama Ketuanya masih dirangkap oleh Kepala Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan, di samping persoalan itu ketergantungan dana menjadi hambatan utama untuk menjadi lembaga yang mandiri.

Di luar campur tangan pemerintah, dalam perspektif sejarah partisipasi masyarakat atau pihak swasta dalam upaya membangun dan mengembangkan pendidikan di Lombok Timur sudah tampak sejak permulaan abad ke 20, baik pendidikan umum maupun pendidikan yang bernafaskan keagamaan. Dilihat dari proses pendiriannya, ada yang berawal dari usaha perseorangan kemudian berkembang menjadi organisasi besar seperti Nahdlatul Wathan, ada yang merupakan upaya organisasi seperti Muhammadiyah. Di samping itu ada juga yang berupa usaha yayasan, LSM dan lain sebagainya. Seiring dengan perkembangan jaman, jumlah sekolah yang didirikan pihak swasta ini terus mengalami perkembangan yang pesat. Kecuali pada tingkat sekolah dasar, pada setiap tingkat pendidikan jumlah sekolah swasta jauh lebih banyak, keadaan ini mengindikasi tingkat partisipasi yang relatif tinggi dari pihak swasta dalam penyelenggaraan pendidikan. Dengan keadaan seperti ini, dalam penyelenggaraan pendidikan sebenarnya secara tidak langsung pemerintah telah diposisikan sebagai pengarah ketimbang sebagai penyedia layanan.

Bila dilihat lebih jauh, dari seluruh sekolah swasta yang ada tampaknya sekolah yang bernafaskan keagamaan, baik berupa madrasah dalam setiap tingkatan maupun pesantren relatif lebih banyak dibanding sekolah umum. Perkembangan jumlah sekolah yang bernafaskan keagamaan, terutama madrasah yang relatif tinggi disebabkan karena minat masyarakat Lombok Timur yang sangat tinggi dalam menyekolahkan anaknya ke madrasah. Di kalangan masyarakat berkembang anggapan bahwa bila menyekolahkan anak ke madrasah akan mendapat dua keuntungan sekaligus, disamping memperoleh pengetahuan umum juga mendapatkan ilmu agama yang memadai. Sementara itu, tingkat partisipasi orang tua/wali murid terhadap sekolah keagamaan ini relatif lebih tinggi dibanding orang tua/wali murid yang ada di sekolah umum, sebab mereka memandang madrasah sebagai bagian dari sarana ibadah. Selain bertumpu pada nilai-nilai keagamaan, tingkat partisipasi di lingkungan ini juga dipandu oleh Tuan Guru sebagai panutan masyarakat yang ada di lingkungan mereka. Ikatan patronase yang dibungkus nilai keagamaan tampaknya menjadi dasar bagi tumbuhnya partisipasi masyarakat, walau kadang kala di dalamnya sarat dengan kepentingan sang tokoh, baik kepentingan yang bersifat politis maupun ekonomis.

Bab IV – Catatan Penutup

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Antoft K. & Novack J. (1998). "*Grassroots Democracy: Local Government in the Maritimes*", Nova Scotia: Henson College, Dalhousie University.
- Batley, Richard and Gerry Stoker (ed.) (1991). *Local Government in Europe: Trend and Development*, London: Macmillan Press Ltd.
- Blau, Peter M. (1963). *The Dynamics of Bureaucracy*, 2nd edition, University of Chicago Press, Chicago.
- Blau, Peter M and Marshall W. Meyer (1987). Birokrasi dalam Masyarakat Modern, UI Press, Edisi Kedua, Diterjemahkan oleh Gary R. Jusuf, Jakarta.
- Bingham, Richard D., David Hedge (1991). *State and Local Governement in A Changing Society*, New York: McGraw Hill, Inc., Second Edition.
- Bowman, Ann O'M., Richard C. Kearney (1996). *State and Local Government*, Boston Toronto: Houghton Mifflin Company, Third Edition.
- Burns, Danny, Robin Hambleton, Paul Hoggett (1994). *The Politics of Decentralization: Revitalising Local Democracy*, Hongkong: MacMillan Press LTD.
- Cohen, John M., Stephen B. Peterson (1999). *Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries*, USA: Kumarian Press.
- Crozier, Michel (1964). *The Bureaucratic Phenomenon*, University of Chicago, Chicago.
- Dahl, Robert A. (1985). Dilema Demokrasi Pluralis Antara Otonomi dan Kontrol, Jakarta, Rajawali Press.

Daftar Kepustakaan

- Data Pengembangan Program Intensifikasi Tembakau Virginia Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005.
- Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Lombok Timur, (2004). Peranan Pemerintah Daerah dalam Pelestarian Usaha Tembakau Virginia.
- Dokumen Anggaran Satuan Kerja Tahun 2005, Peraturan Bupati No. 7 Tahun 2005, Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005.
- Dokumen Anggaran Satuan Kerja (DASK) Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur Tahun Anggaran 2004.
- Eaton, Joseph W (ed.) (1986). Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional: Dari Konsep Ke Aplikasi, Diterjemahkan oleh Pandam Guritno dan Aldi Jeni, UI Press, Jakarta.
- Emmerson, Donald K., (ed.) (2001). *Indonesia Beyond Soeharto*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fisip Universitas Nasional (2001). Otonomi Daerah: Masalah dan Prospek, *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*; No. 3/th 11/Januari 2001.
- Frederickson, H. George (1984). *Administrasi Negara Baru*, LP3ES, Diterjemahkan oleh Ghozei Usman, Jakarta.
- Gouldner, Alvin W. (1954). *Pattern of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, III: Free Press.
- Graham, K.A. & Philips, S.D., 1988, *Making Public Participation More Effective: Issues for local Government*, dalam Graham, K.A. & Philips, S.D (eds), *Citizen Engagement: Lessons in Participation from Local Government*, Toronto, Institute of Public Administration of Canada.
- Jha S.N. and P.C. Mathur (1999). *Decentralization and Local Politics*, New Delhi: Sage Publications.

Daftar Kepustakaan

- John M. Cohen & Norman T. Uphoff, *Participations Place in Rural Development Seeking Clarity Through Specificity*, World Development, Vol. 8, Perganon Press.
- Kilas Balik 100 Tahun Pendidikan di Lombok Timur, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Kabupaten Lombok Timur, 2004.
- Laporan Akhir Perda Ekonomi Kabupaten Lombok Timur, (2005). Selong.
- Laporan Akhir Tentang Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pendapatan Daerah Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005.
- Laporan Tahunan Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, Tahun Anggaran 2004.
- Laporan Tahunan Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2003.
- Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2004.
- Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2005.
- Laporan Kegiatan Dewan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, Periode Juli 2004-Juni 2005.
- Lampiran Keputusan Ketua Dewan Pendidikan Kabupaten Lombok Timur, No. 07/DP-LTM/VI/2005.
- Lombok Timur Dalam Angka 2004.
- Lukman, Lalu H., (2005), "Pulau Lombok dalam Sejarah", ditinjau dari aspek Budaya.
- Mac Andrew, Colin dan Ichlasul Amal, (1993). Hubungan Pusat-Daerah dalam Pembangunan, Jakarta, Rajawali.

Daftar Kepustakaan

- Mawhood, Philip, (ed.), (1983). *Local Government in The Third World*, New York: Jon Wiley & Sons.
- Mawhood P. (ed.), (1987). "*Local Government in The Third World: The Experience of Tropical Africa*", John Wiley & Sons, Chicheser.
- Meyer, Marshall W, (1972), *Bureaucratic Structure and Authority*, Harper and Row, New York.
- Muluk, M.R. Khairul (2002). "Mewujudkan Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah", *Majalah Forum Inovasi*, Vol. 3, Juni/Agustus 2002.
- Nadj, Shobirin (2002). "Pemberdayaan Masyarakat dalam Konteks Otonomi Daerah", makalah dibawakan dalam *Workshop "Otonomi Daerah dan Akuntabilitas Publik dalam Perspektif Lokal"*, Kedepuitan Ilmu Pengetahuan Sosial Kemanusiaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (IPSK-LIPI), Jakarta, 20 Agustus 2002.
- Panduan Umum Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar Dan Menengah, Jakarta 2004.
- Penerimaan dan Pengeluaran APBD 2006, Bappeda Kabupaten Lombok Timur 2006.
- Peraturan Bupati Lombok Timur No.7 Tahun 2005 tentang APBD Kabupaten Lombok Timur Tahun Anggaran 2005.
- Petunjuk Teknis Peningkatan Produktivitas Tembakau Virginia Musim Tanam 2004.
- Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Menurut Lapangan Usaha dan Penggunaan Kabupaten Lombok Timur 2003.
- Profil Kesehatan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2004.
- Profil Kesehatan Lingkungan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2003 dan 2005.

Daftar Kepustakaan

- Poerwadarminta, Kamus Bahasa Indonesia, Jakarta 1982.
- Rekapitulasi Usulan Program/Proyek Pembangunan Hasil Musrenbang Kabupaten Lombok Timur, Tahun Anggaran 2005, Bidang Sosial Budaya, Pemerintah Kabupaten Lombok Timur, Bappeda Lombok Timur.
- Rencana Strategis Pembangunan Kesehatan di Kabupaten Lombok Timur 2004-2008, Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2005.
- Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kabupaten Lombok Timur 2005.
- Rencana Strategis (Renstra 2003-2007) Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Lombok Timur, Selong 2002.
- Rencana Strategik (Renstra) Pembangunan Kabupaten Lombok Timur 2004-2008, Pemerintah Kabupaten Lombok Timur, 2003.
- Rondinelli, Dennis A., John R. Nellis & G. Shabbir Cheema, (1983). *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*, The World Bank, Washington D.C.
- Smith, B. (1985). *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*, Asia Publishing House, London.
- Stinchcombe, Arthur L. (1959). *Bureaucratic and Craft Administration of Production*, *Administrative Science Quarterly*, 4 (1959).
- Subdin Pendapatan dan Penetapan Dinas Pendapatan Kabupaten Lombok Timur, Laporan Hasil Pendataan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Tahun 2005.
- Sukri Abdurrachman dkk., (2004) *Konflik Pertanahan di Era Reformasi: Hukum Negara, Hukum Adat dan Tuntutan Rakyat*, Studi Kasus Konflik Tanah pada Kawasan Wisata di Bali, Nusa Tenggara Barat dan Jawa Timur.

Daftar Kepustakaan

- Suwandi, Made (2002). "Pokok-Pokok Pikiran, Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Indonesia (Dalam Upaya Mewujudkan Pemerintah Daerah yang Demokratis dan Efisien)", makalah disampaikan dalam *Workshop* "Mencari Model Otonomi Daerah untuk Masa Depan", Jakarta, 8-9 April 2002.
- Suwandi, Made (2002). "Kebijakan Distribusi Kewenangan Antar Tingkat Pemerintahan (Sebuah Pemikiran)", makalah disampaikan dalam *Workshop* "Supervisi dan Evaluasi Penetapan Kewenangan Daerah", Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri, Jakarta, 22-24 Oktober 2002.
- Thamrin, Juni dan Muhammad, Sawedi (2002). "Babak Baru Hubungan Negara dengan Warga: Nilai Strategis Partisipasi Warga Menuju *Local Good Governance* (Perbandingan Beberapa Negara)", makalah dibawakan dalam *Workshop* "Otonomi Daerah dan Akuntabilitas Publik dalam Perspektif Lokal", Kedeputian Ilmu Pengetahuan Sosial Kemanusiaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (IPSK-LIPI), Jakarta, 20 Agustus 2002.
- Tim Ekonomi Kabupaten Lombok Timur, (2003) Analisis Perekonomian Daerah Kabupaten Lombok Timur.
- Usulan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kabupaten Lombok Timur, Tahun 2007, Bidang Sosial Budaya, Bappeda Kabupaten Lombok Timur, Pemerintahan Kabupaten Lombok Timur Tahun 2003.
- Wardiat, Dede (2002). "Restrukturisasi Kelembagaan Daerah: Studi Kasus Kabupaten Bandung", makalah disampaikan dalam *Workshop* "Otonomi Daerah dan Akuntabilitas Publik dalam Perspektif Lokal", IPSK-LIPI, Jakarta, 20 Agustus, 2002.
- Wardiat, Dede, dkk. (2002). "Implementasi Otonomi Daerah: Antara Restrukturisasi dan Pengembangan Potensi Lokal, Kasus Kabupaten Bandung dan Kabupaten Lebak", Lembaga Ilmu

Daftar Kepustakaan

Pengetahuan Indonesia, Puslit Kemasyarakatan dan
Kebudayaan (PMB-LIPI), Jakarta.

