

**BAB III**  
**PERGESERAN TREN PARADIPLOMASI NUSA**  
**TENGGARA BARAT ERA TUAN GURU BAJANG DAN**  
**DR. ZULKIEFLIMANSYAH**

Peran pemimpin atau pengampu kebijakan sebagai penentu arah kebijakan politik di suatu wilayah menjadi salah satu faktor penting perkembangan wilayah tersebut, baik dalam skala nasional maupun regional. Hal ini secara langsung mencerminkan kemampuan dan kecakapan seorang pemimpin dalam memahami kondisi geografis, demografis, ekonomi, politik, dan lainnya yang berada dalam lingkup pemerintahannya serta menyelesaikan permasalahan dan isu yang muncul dari kondisi-kondisi tersebut. Pada umumnya, kemampuan dan kecakapan seorang pemimpin tercermin dalam visi dan misi yang dianutnya; visi dan misi ini umumnya diperkenalkan kepada parlemen dalam sistem pemilihan melalui parlemen dan masyarakat umum dalam sistem pemilihan langsung oleh rakyat. Visi dan misi ini dapat dikatakan merupakan gambaran sudut pandang pemimpin terhadap isu yang ada dan cara yang ditawarkan untuk menyelesaikannya.

Isu yang dihadapi oleh kepala pemerintahan tidak harus sama pada setiap periode karena setiap periode pemerintahan menghadapi isu yang cenderung berbeda pula. Situasi ini tercermin dalam pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Barat yang setiap periode pemerintahan gubernurnya memiliki isu dan fokus yang berbeda. Dikarenakan visi dan misi serta solusi permasalahan mengikuti isu yang ada pada periode tersebut, arah kebijakan dan pendekatan yang ditempuh pun berbeda, khususnya kebijakan yang melibatkan kerja sama dengan lembaga luar

negeri atau paradiplomasi. Bab ini berfokus pada perbandingan fokus paradiplomasi yang menjadi perhatian dua gubernur provinsi Nusa Tenggara Barat, yaitu Dr. K.H. Muhammad Zainul Majdi dalam kancah politik regional maupun nasional dan Dr. Zulkieflimansyah atau Dr. Zul sebagai gubernur terbaru provinsi NTB sejak pertengahan tahun 2018. Secara singkat, ketika kebijakan paradiplomasi yang ditempuh oleh Tuan Guru Bajang berfokus pada pengembangan sektor pariwisata dan investasi pendukungnya serta membangun *brand* pariwisata Halal di hadapan pasar internasional, Dr. Zul menitikberatkan paradiplomasi pada sektor pendidikan, khususnya pendidikan tinggi.

#### A. NTB DALAM PERIODE KEPEMIMPINAN TGB

Dr. K.H. Muhammad Zainul Majdi atau Tuan Guru Bajang (TGB) merupakan Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat yang menjabat selama dua periode yaitu 2008-2013 dan 2013-2018 dan gubernur kedua yang berasal dari golongan partai di Nusa Tenggara Barat setelah Lalu Serinata (detikNews, 2008). Selain terkenal sebagai seorang tokoh politik, Tuan Guru Bajang juga terkenal sebagai salah satu tokoh agama atau ulama yang berpengaruh di Provinsi NTB. Keberadaan TGB sebagai tokoh agama yang berpengaruh tidak terlepas dari prestasi akademik dan garis keturunannya; selain beliau merupakan alumni Universitas Al-Azhar di Kairo, Mesir, beliau juga merupakan cucu dari pendiri *Nahdlatul Wathan*, Muhammad Zainuddin Abdul Majid (Herbawati, 2018) dan *Nahdlatul Wathan* (NW) sendiri merupakan organisasi Islam terbesar di Nusa Tenggara Barat yang berpusat di Pancor, Lombok Timur, sejak awal abad ke-20 dan terus bertahan hingga saat ini (Hamdi & Smith, 2012). Selain kedua hal tersebut, Tuan Guru Bajang pun pernah menjabat sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat

Republik Indonesia (DPR RI) sebagai perwakilan Partai Bulan Bintang (PBB) di Komisi X yang menangani masalah pendidikan, pemuda, olahraga, pariwisata, kesenian, dan kebudayaan (TGB.id, t.thn.).

Selama menjalankan amanah sebagai Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat, Tuan Guru Bajang terkenal sebagai salah satu pemimpin yang cukup revolusioner dalam mengembangkan perekonomian NTB yang sebelumnya termasuk dalam salah satu daerah termiskin di Indonesia dengan persentase kemiskinan mencapai 23,81 persen pada tahun 2008 (Herbawati, 2018) menjadi 15,05 persen pada tahun 2017 (Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2018) melalui beberapa program pengembangan sektor pariwisata, investasi, dan sektor lainnya. Salah satu capaian terbesar oleh Tuan Guru Bajang yang dikenal oleh bukan hanya kalangan nasional namun juga internasional adalah promosi provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai kawasan wisata yang menyesuaikan standar pelayanannya dengan kaidah Islam atau yang dikenal dengan pariwisata Halal (*Halal tourism*). Promosi pariwisata Halal ini tidak hanya berdampak pada bertambahnya jumlah wisatawan lokal dan mancanegara khususnya wisatawan asal negara Islam dan mayoritas Islam hampir 200% sejak 2013, namun juga berdampak pada perekonomian NTB yang diuntungkan dengan keberadaan wisatawan seperti penyediaan lapangan kerja bagi masyarakat NTB yang di mana lebih dari 90% pekerjaannya berasal dari daerah NTB (Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2019). Dikarenakan program pariwisata Halal ini memerlukan pengembangan fasilitas secara masif, Tuan Guru Bajang melancarkan proyek pembangunan infrastruktur di hampir seluruh wilayah NTB, khususnya yang berfungsi sebagai penghubung daerah strategis pariwisata di NTB dan sekitarnya seperti

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika, Pelabuhan Global Hub, dan Teluk Saleh, Pulau Moyo, dan Gunung Tambora (SAMOTA) (Herbawati, 2018).

Pencapaian Tuan Guru Bajang dalam mengembangkan NTB melalui berbagai sektor mendapat apresiasi nasional dan internasional yang tercermin dari perolehan penghargaan yang dianugerahkan oleh beberapa instansi pemerintahan serta institusi internasional dalam berbagai bidang. Beberapa di antaranya adalah penghargaan *The Best Dedicated Governor in Developing of MICE Industry 2011* versi Majalah Venue Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif pada 9 Desember 2011, Provinsi Terbaik Pertama dalam Pencapaian Sasaran Tujuan Pembangunan Milenium (MDGs) 2013 dari Menteri Bappenas, Jakarta, pada 30 April 2013, Lombok sebagai *World's Best Halal Honeymoon Destination dan World's Best Halal Tourism Destination* dalam ajang The World Halal Travel Summit and Exhibition Award 2015 yang digelar di Abu Dhabi, Uni Emirat Arab (UEA) pada 19 Oktober 2015, penghargaan “Tanggung Award” Tahun 2016 kategori Pengelola Data Bencana dan Pusat Pengendalian Operasional (Pusdalops) terbaik kepada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi NTB yang diperoleh dalam rangka peringatan bulan Pengurangan Risiko Bencana (PRB) tingkat nasional di Manado Hotel Novotel Manado pada 13 Oktober 2016 (TGB.id, t.thn.), dan puluhan penghargaan lainnya. Keseluruhan penghargaan ini tidak terlepas dari visi yang diperkenalkan oleh Tuan Guru Bajang menjabat sebagai gubernur provinsi NTB dan saat mulai menjabat sebagai gubernur, yaitu NTB Beriman dan Berbudaya, Sejahtera Dan Berdaya Saing (Maga, 2013).

Program yang dicanangkan oleh Tuan Guru Bajang terkait erat dengan latar belakang beliau sebagai ulama terkenal di NTB yang menjadi dasar dipopulerkannya sistem ekonomi syariah berbasis kerakyatan pada masa pemerintahan beliau atau yang lebih dikenal dengan TGBNomics. Sistem ekonomi ini mengedepankan pembangunan infrastruktur yang memerhatikan serta hak-hak rakyat, tidak adanya monopoli tunggal akan sumber daya pangan, air, dan energi, pemberdayaan perekonomian tradisional, pengembangan potensi ekonomi berkelanjutan (*sustainable*), pengentasan kemiskinan dan pengangguran, dan pematihan stigma negatif penghalang perkembangan ekonomi daerah (Herbawati, 2018). Walaupun terkesan mirip dengan visi dan misi umum pembangunan daerah di seluruh Indonesia, TGB membuat pembeda yang menjadi ciri khas pembangunan daerah yang dicanangkan beliau: penerapan konsep-konsep Islam dalam setiap prosesnya. Selain fakta bahwa latar belakang TGB sebagai ulama yang terjun ke dalam dunia politik, fakta bahwa mayoritas masyarakat NTB beragama Islam mengindikasikan bahwa TGB memerlukan program pembangunan yang memerhatikan kesejahteraan seluruh rakyat NTB, khususnya umat Islam di NTB.

#### 1. TGBNomics dan Pembangunan NTB

Ciri dari suatu masyarakat adalah “berubah” dan dalam proses perubahan selalu ada entitas yang disebut sebagai agen perubahan atau *agent of change*, pihak yang menginisiasi dan mengatur suatu perubahan. Pada umumnya, agen perubahan sering dianggap sebagai tokoh atau pemimpin dalam suatu struktur masyarakat yang dalam konteks Islam dikenal sebagai

*imam*. Dalam konteks Nusa Tenggara Barat, Tuan Guru Bajang dianggap sebagai agen perubahan kondisi masyarakat NTB dengan programnya yaitu TGBNomics. Selain berperan sebagai inisiator dari TGBNomics, TGB juga berperan sebagai pengawas jalannya program yang dicanangkannya. Terlebih lagi, gelar Tuan Guru bagi masyarakat Lombok merupakan pengakuan masyarakat atas keilmuan seseorang dalam ilmu Islam dan diperuntukkan kepada pelajar asli Lombok yang menimba ilmu dan melaksanakan haji di Mekkah dan kembali ke Lombok untuk mengajarkan ilmu yang diperoleh melalui berbagai cara; walaupun gelar Tuan Guru berasal dari kata Tuan (haji) dan Guru (mengajar), tidak semua “haji” yang mengajar dapat diakui sebagai Tuan Guru. Dalam kasus Tuan Guru Bajang, beliau merupakan salah satu tokoh agama yang mendapat legitimasi masyarakat Lombok yang realitasnya dikenal religius secara ortodoks (Fitriani, 2016). Melalui kenyataan ini, merupakan hal yang mudah bagi Tuan Guru Bajang untuk mendapat dukungan masyarakat NTB atas program yang dicanangkannya yang mayoritas beragama Islam, terlebih lagi mayoritas penduduk NTB berada di Kabupaten Lombok Timur, tempat berdirinya *Nahdlatul Wathan* (NW) (Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2018).

Sistem ekonomi yang digadang oleh Tuan Guru Bajang pada masa pemerintahannya sebagai gubernur provinsi Nusa Tenggara Barat dari 2008 hingga 2018 yang dikenal sebagai TGBNomics sering disandingkan dengan paham ekonomi lainnya yang dipopulerkan oleh beberapa tokoh nasional dan

dunia, seperti ObamaNomics oleh Presiden AS Barrack Obama, WidjojoNomics oleh Prof. Dr. Widjojo Nitisastro, HabibieNomics oleh Prof. Dr. BJ. Habibie, SoehartoNomics oleh Presiden Indonesia Jenderal Soeharto, dan paham-paham ekonomi lainnya yang menitikberatkan pada potensi daerah yang dipimpin dan kondisi politik pada saat itu. Ciri khas TGBNomics yang menjadi pembeda dengan pembangunan ekonomi di daerah lain di Indonesia adalah penggabungan dari tiga nilai yang dinilai TGB dapat digabungkan dan menjadi penggerak semangat masyarakat NTB untuk mengembangkan daerahnya, yaitu nilai ke-Indonesia-an, ke-NTB-an, dan ke-Islam-an.

Ketiga nilai tersebut dianggap menjadi fondasi dasar struktur masyarakat di NTB dan perlu dikembangkan dan diberdayakan demi kemaslahatan umat; walaupun didasari oleh prinsip-prinsip Islam yang dianut oleh TGB, TGBNomics memerhatikan kesejahteraan seluruh masyarakat NTB terlepas dari latar belakang suku, ras, dan agama (Herbawati, 2018). Melalui TGBNomics, Tuan Guru Bajang berusaha membangun perekonomian NTB yang memerhatikan rakyat kecil, ramah investor, ramah wisatawan, dan mendukung program pembangunan nasional dengan berlandaskan nilai-nilai Islam yang dipelajari oleh beliau baik selama di Mesir dan di Indonesia dengan memerhatikan kondisi masyarakat, khususnya di lingkup provinsi NTB.

Basis permasalahan yang menjadi dasar dibentuknya TGBNomics adalah perlunya pembangunan sumber daya manusia (SDM), sektor-sektor unggulan penggerak

perekonomian daerah seperti pertanian dan peternakan, infrastruktur dasar dan konektivitas, institusi dan tata kelola pemerintah, dan kepemimpinan untuk menanggulangi dua masalah terbesar di provinsi Nusa Tenggara Barat selama beberapa tahun yaitu kemiskinan dan pengangguran. Dalam prosesnya, Tuan Guru Bajang menerapkan sistem meritokrasi (*meritocracy system/merit system*) yang mengedepankan kinerja dan hasil kerja yang nyata bagi pembangunan daerah kepada seluruh sistem birokrasi pemerintahan dan memberlakukan sistem “hadiah dan hukuman” (*reward and punishment*) bagi seluruh pejabat yang secara tidak langsung menghapus stigma “pegawai buangan” dan “pegawai teladan” (Herbawati, 2018) yang telah lama ada di NTB.

Selain perubahan pada sistem birokrasi khususnya pada sistem kinerja pegawai pemerintahan, sektor pertanian, terutama jagung, terus dimaksimalkan pada periode ini di tengah pesimisme petani akibat panen berlebih, keterbatasan lahan panen, teknologi budidaya yang belum memadai, dan modal yang terbatas. Melihat peluang pembangunan infrastruktur yang dicanangkan oleh pemerintah pusat selama dua periode yaitu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Joko Widodo, Tuan Guru Bajang melakukan pembenahan pada sistem distribusi jagung NTB ke luar daerah serta pembentukan Gerakan Masyarakat Jagung Integrasi Sapi (Gemajipi) yang tidak hanya meningkatkan produksi jagung hingga dua kali lipat dalam waktu enam tahun, namun juga mengubah status NTB sebagai importir jagung menjadi eksportir dalam waktu yang sama yang

ditandai dengan ekspor perdana ke Filipina melalui pelabuhan Badas di Sumbawa pada Maret 2018. Selain jagung, beras menjadi salah satu bahan pangan utama yang diproduksi oleh NTB dan NTB sendiri termasuk sebagai salah satu produsen beras terbesar di Indonesia. Hal ini menjadi latar belakang TGB mengkritik pemerintah pusat agar optimalisasi Bulog dalam penyerapan hasil pertanian nasional dan pengurangan impor beras. Hal ini disambut baik oleh pemerintah pusat, khususnya Dahlan Iskan sebagai Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada saat itu dan Presiden Joko Widodo yang direspons dengan penyerapan maksimal hasil pertanian oleh Bulog (Herbawati, 2018).

Bagi masyarakat provinsi Nusa Tenggara Barat, komoditas peternakan seperti sapi, kerbau, dan kambing tidak hanya berperan sebagai penunjang ekonomi personal dan daerah, namun juga berperan penting dalam aktivitas sosial, adat, dan agama secara turun temurun. Tuan Guru Bajang memandang aset ini sebagai keuntungan tersendiri bagi masyarakat NTB dan mencanangkan NTB Bumi Seribu Sapi (BSS), sebuah program peningkatan produksi dan ekspor sapi skala besar yang dilatarbelakangi oleh tersebar luasnya populasi sapi di hampir seluruh wilayah NTB pernahnya NTB mencapai tahap eksportir internasional pada tahun 1831. Seperti ingin mengulangi sejarah, TGB ingin memenuhi kebutuhan sapi nasional, permintaan bibit sapi, dan konsumsi daging sapi masyarakat NTB dengan membentuk sistem pengelolaan produksi sapi berbagai jenis secara swakelola yang didukung dengan sumber daya lokal dan

daya dukung regional. Dengan produksi sapi bertumpu pada pulau Sumbawa sebagai produsen utama di NTB dengan persentase mencapai 50 persen, BSS mampu menjadikan NTB sebagai produsen sapi ke-8 terbesar di Indonesia pada tahun 2009 dengan populasi sapi 685,8 ribu ekor dan peringkat ke-4 pada tahun 2017 dengan populasi 1,12 juta ekor, sekitar 6,8 persen dari populasi sapi nasional setelah Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Sulawesi Selatan. Selain itu, provinsi NTB juga berhasil memaksimalkan pengiriman suplai bibit sapi dan sapi potong ke hampir seluruh wilayah Indonesia dengan jumlah rata-rata 12 ribu ekor per tahunnya. Produksi sapi NTB mencapai puncak pada tahun 2013 dengan produksi per tahun mencapai 12.688 ton jika dibandingkan dengan produksi 6.567 ton pada tahun 2009 dan 10.444,19 ton pada tahun 2017. Dalam membangun konektivitas suplai sapi dengan daerah lain di Indonesia, pemerintah provinsi NTB menandatangani MoU dengan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi lainnya yang memerlukan pasokan sapi dari NTB dan keperluan lain yang berkaitan dengan peternakan, seperti pengadaan dana desentralisasi, bantuan operasional, dan sebagainya (Herbawati, 2018).

Selain jagung dan sapi, rumput laut juga menjadi pilihan utama produksi masyarakat NTB yang menjadi latar belakang pembentukan program Pijar (Sapi, Jagung, Rumput Laut) oleh pemerintah provinsi NTB periode 2013-2018. Program ini mendapat dukungan pemerintah pusat yang sedang berfokus pada pengembangan sumber daya maritim dengan

mencantumkan NTB sebagai pusat pengembangan rumput laut nasional (*national seaweed center*). Dalam prosesnya, pengembangan budidaya rumput laut di NTB banyak melibatkan petani lokal dalam memanfaatkan secara maksimal spesies rumput laut lokal dan perusahaan swasta sebagai pihak pemroses hasil panen rumput laut menjadi berbagai macam produk baik makanan maupun kosmetik dan obat-obatan. Proses manajemen yang terukur dan sinergis menghasilkan hasil yang positif dengan peningkatan produksi rumput laut basah dari 770.374 ton pada tahun 2014 hingga mencapai 918.021 ton pada tahun 2015 dan jumlah produksi tersebut terus meningkat hingga mencapai 1,037 ton pada tahun 2017 (Herbawati, 2018).

Secara berkesinambungan, keberhasilan seluruh program yang diselenggarakan berhasil membuka peluang pekerjaan bagi masyarakat NTB khususnya yang terlibat langsung dalam proses produksi ketiga komoditas yang diperlukan. Contohnya, masyarakat pesisir diuntungkan dengan adanya serapan tenaga kerja sebanyak 37.000 orang oleh adanya produksi rumput laut dan 76.000 orang berhasil dihindarkan dari kemiskinan oleh adanya peningkatan produksi sapi. Pada dasarnya, seluruh program yang dicanangkan oleh pemerintah provinsi NTB kembali pada satu tujuan, yaitu pengentasan kemiskinan yang telah lama menjadi masalah di Indonesia khususnya di NTB selama puluhan tahun (Herbawati, 2018).

## 2. Paradiplomasi Era Tuan Guru Bajang: Pariwisata Halal sebagai *Flagship*

Paradiplomasi merupakan sebuah isu yang baru bagi masyarakat Nusa Tenggara Barat baik awam maupun pejabat pemerintah; sebagai gantinya, masyarakat NTB lebih mengenal paradiplomasi sebagai “kerja sama luar negeri”. Secara eksplisit, masyarakat NTB akan lebih mengenal kata “diplomasi” yang sendirinya berarti “mengirimkan perwakilan yang dapat menyampaikan gagasan, pendapat, dan tindakan dari dan kepada pihak asing” (Constantinou & Sharp, 2016); dan umum terjadi antar negara. Tradisi diplomasi ini sendiri merupakan warisan dari sistem diplomasi antar kerajaan di Eropa (secara bersamaan di seluruh dunia) yang menurut Wright (1963) terus mengalami kemunduran seiring berkembangnya isu-isu baru hubungan internasional dan bermunculannya aktor-aktor non-negara dan sub-negara yang tidak kalah berpengaruh dari aktor negara. Kurangnya pengetahuan masyarakat NTB mengenai yang dimaksud dengan “paradiplomasi” dan bagaimana proses dari “paradiplomasi” dapat dibuktikan dari sedikitnya artikel publikasi yang membahas mengenai paradiplomasi secara terang-terangan; sekalipun ada, banyak artikel yang dipublikasikan di luar wilayah Nusa Tenggara Barat walaupun penulisnya merupakan warga asal NTB yang menempuh jenjang pendidikan di luar NTB. Hal ini seperti mengisyaratkan bahwa istilah “paradiplomasi” hanya terkenal di kalangan akademisi namun tidak di kalangan masyarakat awam maupun pengampu pemerintahan.

Seiring terbukanya kesempatan bagi pemerintah daerah dalam menjalin hubungan kerja sama dengan pihak luar negeri, beberapa pihak saat ini berusaha untuk memperkenalkan paradiplomasi kepada masyarakat NTB, contohnya adalah pihak pemerintah yang diwakili oleh gubernur. Salah satu Gubernur Nusa Tenggara Barat yang sering menekankan perlunya menjalin hubungan positif dengan pihak luar negeri baik antar instansi maupun masyarakat umum adalah Tuan Guru Bajang yang hampir seluruh kebijakannya tidak terlepas dari kata “syariah” atau “Islam” secara latar belakang maupun pelaksanaan (Herbawati, 2018). Dalam membangun perekonomian NTB yang tengah dihadapkan dengan pesimisme akibat manajemen yang kurang memadai pada pemerintahan sebelumnya, TGB menempatkan paradiplomasi sebagai salah satu program utama pemerintah Provinsi NTB yang termasuk dalam TGBNomics (Herbawati, 2018) selain pola kebijakan yang telah disebutkan sebelumnya walaupun tidak disebutkan secara eksplisit.

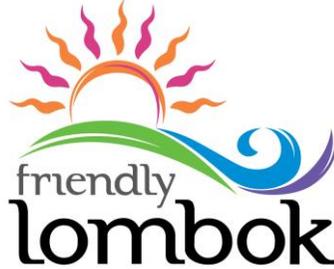
Perwujudan paradiplomasi Nusa Tenggara Barat di bawah kepemimpinan Tuan Guru Bajang dapat dilihat dari pengenalan konsep “pariwisata Halal” atau *Halal tourism* kepada masyarakat Indonesia dan menjadikan Nusa Tenggara Barat pionir realisasi konsep ini di Indonesia yang di mana tren ini tengah menjadi fokus kalangan pemerhati pariwisata dunia serta dilaksanakan dalam rangka “pelepasan” dari bayang-bayang Bali sebagai maskot pariwisata di barisan kepulauan Nusa Tenggara (Herbawati, 2018). Seperti yang telah dijelaskan

sebelumnya, pariwisata Halal atau *Halal tourism* adalah standarisasi fasilitas pariwisata sesuai dengan kebutuhan wisatawan Muslim dan syariat Islam yang, walaupun dibentuk berdasarkan standar Halal (makanan dan minuman Halal, restoran Halal, hotel syariah, dll.), seluruh fasilitas ini juga dapat dinikmati oleh wisatawan dunia terlepas dari latar belakang agama (Subarkah, 2018). Tuan Guru Bajang sadar bahwa kesempatan mencantumkan Nusa Tenggara Barat dalam daftar tujuan pariwisata bagi wisatawan asal negara Muslim seperti negara-negara yang termasuk dalam regional Timur Tengah dan negara-negara lain di dunia dengan masyarakat mayoritas Muslim seperti Malaysia dan Brunei Darussalam sangat besar bagi NTB sendiri dan NTB dapat membuat perbedaan (*distinction*) dari pariwisata di daerah lain di Indonesia.

Dalam memandang kebijakan pariwisata Halal oleh pemerintah Provinsi NTB era Tuan Guru Bajang, perspektif ilmu hubungan internasional yang sering digunakan pada penelitian sebelumnya adalah diplomasi publik atau *public diplomacy* yang sering dibarengi dengan *nation branding*. Menurut kedua perspektif ini, pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat berusaha membangun citra positif dan unik pariwisata NTB kepada publik dunia, terutama wisatawan asal negara-negara Muslim atau mayoritas Muslim, melalui fasilitasi objek dan akomodasi wisata yang dapat memenuhi standar mereka (standar Halal) yang meliputi makanan dan minuman, tempat tinggal, dan destinasi wisata. Selain fasilitasi, promosi melalui pemberian slogan pendukung yang dapat diterima oleh publik dunia secara luas, yaitu

“Friendly Lombok”, dianggap sangat memengaruhi usaha promosi pariwisata Halal di Nusa Tenggara Barat (Subarkah, 2018).

**Gambar 3.1: Logo “Friendly Lombok”**



*Sumber: Lombok Insider (Apriyanto, 2016)*

Dalam segi pelaksanaan, alokasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) NTB untuk keperluan pariwisata Halal sejak tahun 2016 direncanakan meningkat hingga tiga kali lipat (Hidayat, Awaluddin, & Candra, 2018) dan digunakan untuk keperluan pembangunan fasilitas serta promosi pariwisata Halal di NTB, namun tidak menutup peluang bahwa pemerintah daerah NTB berhak menarik pihak lain yang tertarik untuk membantu membangun pariwisata Halal di NTB. Pada tahap ini, menurut Hidayat, Awaluddin, dan Candra (2018), pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat rutin bersinergi dengan pemerintah pusat dan instansi dalam negeri yang terkait dengan keagamaan dan pariwisata seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI), Asosiasi Pariwisata Islami Indonesia (APII), Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPD) NTB, *Association of the Indonesian Tours & Travel Agencies* (ASITA) NTB, dan pihak lainnya dalam membentuk birokrasi serta kajian pembentukan fasilitas pariwisata Halal dan mempromosikan *brand* “Friendly

Lombok” yang ada kepada dunia melalui forum dan pameran internasional.

Menanggapi perspektif yang ada, penulis tidak memungkiri bahwa diplomasi publik mendominasi kajian terhadap kebijakan pariwisata Halal yang dijalankan oleh pemerintah Provinsi NTB era Tuan Guru Bajang. Melalui tesis ini, penulis berusaha menambahkan bahwa pengembangan sektor pariwisata Halal di NTB tidak sekadar terpaku pada promosi dan sistemisasi birokrasi serta fasilitas pendukung pariwisata Halal, namun juga menimbang peran pemerintah pusat maupun daerah negara asing serta pihak swasta dalam melaksanakan kepentingan yang dikehendaki dengan pertimbangan menguntungkan perekonomian NTB yang di mana kondisi ini memiliki keterkaitan dengan konsep paradiplomasi. Subarkah (2018) menyebutkan bahwa salah satu contoh bentuk kerja sama yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah NTB adalah penyelenggaraan *Familiarization Trip (Fam Trip)* melalui kerja sama dengan Kedutaan Besar Malaysia dengan menggandeng sepuluh agen perjalanan Malaysia serta delapan jurnalis Saudi Arabia untuk menikmati secara langsung pariwisata Halal NTB yang dipusatkan di pulau Lombok. Dalam agenda tersebut, pihak kedutaan negara-negara Muslim lainnya seperti Saudi Arabia, Oman, Tunisia, Bahrain, Mesir, dan beberapa negara Timur Tengah juga termasuk dalam daftar undangan *Fam Trip* yang dilaksanakan oleh kedua pihak.

Selain itu, keberadaan investor asing pendukung fasilitas pariwisata memegang peran penting dalam kebijakan pariwisata

Halal di Nusa Tenggara Barat, terutama perusahaan penyedia jasa hotel dan transportasi. Pada April 2018, sekitar enam bulan setelah peresmian Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika di Lombok Tengah oleh Presiden Joko Widodo, nilai komitmen investasi yang masuk telah mencapai lebih dari Rp. 13,5 triliun dengan investor yang berasal dari berbagai negara seperti Amerika Serikat, Prancis, Qatar, Saudi Arabia, dan negara lainnya berfokus pada pembangunan hotel di kawasan KEK Mandalika, Bandara Internasional Lombok (BIL), dan pelabuhan laut Gili Mas dengan menggandeng perusahaan dalam negeri (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTB, 2018). Jumlah investasi tersebut belum termasuk nilai investasi tahun sebelumnya yang mencapai Rp. 11,28 triliun yang terbilang naik 13,95 persen dari tahun 2016 (SuaraNTB.com, 2018).

Program pariwisata Halal yang dicanangkan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) NTB Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pariwisata Halal (Hidayat, Awaluddin, & Candra, 2018) kemudian menjadi kebijakan yang dapat dianggap sebagai *flagship* atau andalan pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam membangun NTB melalui inisiasi hubungan dengan pihak luar negeri serta membangun citra Nusa Tenggara Barat di mata dunia. Dengan memanfaatkan dukungan faktor geografis daerah NTB yang syarat akan kekayaan alam laut (maritim) dan daratan, relatif murah biaya yang diperlukan untuk pembangunan pariwisata di Indonesia, *brand* ke-Islam-an yang dimiliki oleh provinsi NTB, dan adanya dukungan pihak investor asing yang

melirik potensi pariwisata Nusa Tenggara Barat seperti Rixos Hotels (Turki), Pullman Hotel (Prancis), Paramount Pictures (Amerika Serikat), dan beberapa investor lainnya (Herbawati, 2018), Tuan Guru Bajang melalui perangkat daerah membangun sumber daya manusia (SDM) dan fasilitas pendukung misi pariwisata Halal yang selaras dengan program “10 Bali Baru” milik pemerintah pusat untuk membuka sepuluh pusat pariwisata berbasis kekayaan dan keindahan alam daerah-daerah di Indonesia. Ada empat pusat perhatian Tuan Guru Bajang dalam membangun pariwisata Halal di Nusa Tenggara Barat, di antaranya adalah visi (menjadikan NTB sebagai tujuan utama/*primary destination* dan bukan tujuan cadangan/*secondary destination*), regulasi (pembentukan peraturan tahun jamak/*multiyears* yang mencakup seluruh fasilitas pariwisata NTB), integrasi (penyelarasan dengan program pemerintah pusat serta pembangunan infrastruktur pendukung pariwisata dan perekonomian NTB), dan inovasi (kreativitas demi membentuk citra/*brand* NTB di mata wisatawan dan investor) (Herbawati, 2018).

Sebagai perwakilan Indonesia dalam pengembangan pariwisata Halal, upaya Nusa Tenggara Barat dalam membangun konsep pariwisata Halal dalam waktu yang relatif singkat (lima tahun dari 2013 hingga 2018) patut diapresiasi dikarenakan mampu menaikkan reputasi NTB sebagai tujuan pariwisata dunia khususnya wisatawan Muslim yang diindikasikan oleh kenaikan jumlah wisatawan yang relatif pesat (rata-rata kenaikan 2.922.594 kunjungan) serta membuka lapangan pekerjaan

kepada masyarakat NTB pada sektor pariwisata dengan 14.410 pekerja domestik dan 5 pekerja asing tercatat pada tahun 2018 (Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2019). Dalam skala internasional, NTB khususnya pulau Lombok berhasil meraih beberapa penghargaan internasional dalam pengembangan pariwisata, di antaranya adalah *World's Best Halal Honeymoon Destination* dan *World's Best Halal Tourism Destination* pada acara *World Halal Travel Summit 2015* yang diselenggarakan di Abu Dhabi, Uni Emirat Arab (UEA) dan berhasil mengalahkan UEA, Turki, Thailand, dan Malaysia yang telah lebih dahulu mengembangkan pariwisata Halal (Herbawati, 2018). Dengan adanya kebijakan *multiyears* yang telah disebutkan sebelumnya dan besarnya popularitas pariwisata Halal NTB di dunia, baik pemerintah pusat maupun daerah gencar melakukan promosi di beberapa pameran internasional hingga sekarang, di antara yang terbaru adalah *Arabian Travel Market (ATM)* di Dubai, Uni Emirat Arab pada 29 April 2019 yang disaksikan langsung oleh Wakil Gubernur NTB periode 2018-2023, Sitti Rohmi Djalilah (KoranNTB, 2019).

Dalam penerapannya, banyak hal yang diperhatikan oleh pihak pemerintah provinsi NTB dalam pembentukan pariwisata Halal ini dan banyak di antaranya terkait dengan penyediaan sumber daya manusia (SDM) yang tidak hanya tinggi secara kualitas, namun juga harus memenuhi standar kualitas yang memadai selain komitmen penggunaan sumber daya alam yang sesuai dengan standar ramah lingkungan (*eco-friendly*). Untuk menunjang program ini, pemerintah provinsi NTB menekankan

pentingnya pendidikan bahasa asing, khususnya bahasa Inggris, Mandarin, dan Arab, dan mengirimkan 30 hingga 50 orang setiap tahunnya untuk belajar ketiga bahasa tersebut atas dasar kerja sama antara pemerintah provinsi NTB dan beberapa institusi internasional, salah satunya adalah pemerintah Australia dalam program *English Language Training Assistance* (ELTA). Selain itu, kerja sama pemerintah-sekolah/universitas juga digencarkan dengan adanya pelaksanaan kerja sama antara pemerintah provinsi NTB dan beberapa sekolah pariwisata di Indonesia, yang terdekat adalah di provinsi Bali (Herbawati, 2018).

Di tengah pelaksanaan pembangunan yang dibarengi dengan promosi skala besar pariwisata Indonesia, khususnya pariwisata Halal NTB sebagai modal utama paradiplomasi provinsi Nusa Tenggara Barat, ada beberapa hal yang perlu ditanggapi baik dalam hal implementasi dan dampak langsung dan tidak langsung bagi masyarakat provinsi Nusa Tenggara Barat. Pertama adalah penggunaan nama Lombok sebagai destinasi utama pariwisata NTB (Riski, 2019). Perlu diakui bahwa keindahan alam pulau Lombok dan *gili* (nama lain dari pulau, identik dengan pulau kecil) di sekitarnya masih berada pada puncak kejayaannya dikarenakan kondisi alamnya yang relatif masih terjaga (*virgin*) dari kerusakan akibat ulah manusia dan hal ini sangat sering diekspos oleh media lokal, nasional, maupun internasional. Akan tetapi, karena ini juga promosi pariwisata cenderung tidak seimbang antara pulau Lombok dan pulau Sumbawa sebagai pulau terbesar di Nusa Tenggara Barat yang tidak kalah strategisnya. Hal ini seperti menimbulkan efek

resiprokal terhadap kurang meratanya pembangunan di Nusa Tenggara Barat (Sofian, 2019); selain itu, pulau Sumbawa tidak terlalu populer bahkan di kalangan wisatawan nasional jika dibandingkan dengan pulau Lombok.

Kedua adalah perlunya sosialisasi yang gencar oleh seluruh instansi pemerintah, bukan hanya kepada khalayak internasional, namun juga kepada masyarakat lokal terlepas dari latar belakang suku, agama, ras, dan golongan bahwa provinsi tempat mereka tinggal sekarang sedang mengembangkan pariwisata Halal demi memajukan perekonomian daerah (Imansyah, 2019). Hal ini ditujukan untuk menyelesaikan seringnya kesalahpahaman pada pemahaman masyarakat lokal sebagai pekerja dan penyedia jasa pariwisata maupun wisatawan yang berkunjung yang sering berpendapat bahwa fasilitas pariwisata Halal NTB serba Islami tanpa memedulikan keberadaan dan atribut agama lain, khususnya Hindu sebagai mayoritas kedua di NTB. Kesalahpahaman lain yang sering terjadi adalah kurangnya pengetahuan dasar masyarakat lokal beragama non-Muslim, terutama pemilik dan pekerja di fasilitas pariwisata Halal, mengenai standar dan istilah-istilah dalam agama Islam (Setiawati, 2019).

## B. PARADIPLOMASI NTB ERA DR. ZULKIEFLIMANSYAH

Sejak September 2018, tampuk pemerintahan Tuan Guru Bajang dalam memimpin Provinsi Nusa Tenggara Barat beralih kepada gubernur periode baru yaitu Dr. Zulkieflimansyah atau yang akrab dikenal oleh kalangan masyarakat Sumbawa, NTB, dan politikus nasional sebagai Dr.

Zul atau Bang Zul yang memenangkan pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada) NTB pada bulan Juli 2018. Menggandeng politisi yang juga merupakan kakak dari Tuan Guru Bajang, Sitti Rohmi Djalilah, sebagai wakil gubernur, pasangan gubernur-wakil gubernur ini berhasil mendominasi Pemilukada NTB 2018 dengan 811.945 suara (31,80%). Jumlah suara ini mengungguli pasangan calon gubernur-wakil gubernur H. Moh. Suhaili FT dan H. Muhammad Amin dengan 674.602 suara (26,42%), H. Ahyar Abduh dan H. Mori Hanafi dengan 637.048 suara (24,94%), dan H. Ali Bin Dahlan dan TGH Lalu Gde Sakti Amir Murni dengan 430.007 suara (16,84%) (Antara, 2018). Sebagai pengampu posisi tertinggi pemerintahan di NTB, keduanya mendapat mandat untuk meneruskan keberhasilan program-program yang diselenggarakan oleh pemerintahan sebelumnya dan secara bersamaan membentuk program baru yang ditujukan untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi di provinsi NTB yang belum terjamah secara penuh oleh pemerintah sebelumnya. Situasi ini mencerminkan bahwa dalam membentuk suatu kebijakan, diperlukan kreativitas dari pemimpin yang dapat melihat secara jelas permasalahan yang terjadi di tengah kehidupan masyarakat dan menciptakan solusi yang dapat diterima secara umum yang dilandasi oleh latar belakang dan pola berpikir dari pemimpin itu sendiri; hal ini menjadi penyebab seringnya perbedaan solusi yang ditawarkan antara pemimpin satu dan lainnya dalam menghadapi masalah yang sama dan ini merupakan hal wajar.

Jika Tuan Guru Bajang merupakan lulusan Universitas Al-Azhar Kairo, Dr. Zulkieflimansyah, Ph.D. merupakan Sarjana Ekonomi (SE) lulusan Universitas Indonesia yang melanjutkan studi pascasarjana magister bidang Pemasaran dan Bisnis Internasional dan bidang

Industrialisasi, Kebijakan Ekonomi dan Perdagangan serta doktoral bidang Ekonomi Industri di Department of Economics, University of Strathclyde di Glasgow, Britania Raya hingga tahun 2001 dan ditambah dengan beberapa tambahan pendidikan non-gelar di beberapa negara seperti Australia, Jepang, Belanda, dan Amerika Serikat. Sebelum menjabat sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Komisi VII (pindah ke Komisi XI sebagai wakil ketua pada November 2011) selama dua periode pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014) sebagai perwakilan Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Dr. Zul membangun reputasi sebagai akademisi di beberapa universitas di daerah Jakarta dan Banten seperti Universitas Indonesia, Swiss German University, Universitas Trisakti, Sekolah Komando Angkatan Laut (SESKOAL), dan Syariah Economic and Banking Institute. Pasca masa jabatan di DPR, Dr. Zul kembali ke tanah kelahirannya, Sumbawa Besar, sebagai salah satu figur berpengaruh dalam bidang pendidikan yang ditandai dengan pendirian Universitas Teknologi Sumbawa (UTS) dengan beliau sebagai ketua dewan penyantun (Universitas Teknologi Sumbawa, t.thn.). Dapat dikatakan, keberadaan UTS merupakan salah satu solusi yang ditawarkan oleh Dr. Zul kepada masyarakat NTB, khususnya di pulau Sumbawa, yang ingin melanjutkan studi pendidikan tinggi di luar daerah NTB namun terhalang kondisi ekonomi keluarga. Selain itu, UTS bagi beliau berperan sebagai sarana peningkatan taraf pengembangan daerah dan respons beliau mengenai seringnya lulusan SMA asal NTB yang lebih memilih melanjutkan pendidikan sarjana di luar daerah (Mataram News, 2019) dibandingkan dengan universitas di daerah NTB.

Sebagai politisi dengan latar belakang pendidikan manajemen dan karier sebagai akademisi, tidak mengherankan jika Dr. Zul memandang masalah kemiskinan yang terjadi di provinsi Nusa Tenggara Barat bukan berasal dari rendahnya taraf hidup masyarakat (Mataram News, 2019) ataupun kurangnya sumber daya alam, namun kurangnya kualitas sumber daya manusia (SDM) lokal yang disertai dengan minimnya fasilitas penunjangnya yaitu pendidikan berbasis pembangunan daerah. Selain isu di atas, ada beberapa isu yang sering menjadi pembahasan rutin di NTB, yaitu posisi seluruh wilayah NTB yang termasuk dalam daerah rawan bencana seperti gempa bumi, tingginya tingkat pernikahan dini, minimnya ketersediaan fasilitas dan tenaga kerja kesehatan yang mumpuni, pengelolaan sampah yang belum optimal, konektivitas wilayah dan infrastruktur pendukungnya (sarana transportasi dan jalan) yang belum memadai, pengelolaan hasil budidaya, pariwisata, dan ESDM yang belum optimal, dan beberapa isu lainnya. Berdasarkan isu-isu di atas ditambah dengan beberapa isu strategis skala global, nasional, dan regional, Dr. Zul bersama wakilnya, Sitti Rohmi Djalilah, menawarkan suatu visi yang diharapkan mampu mencakup dan menyelesaikan isu-isu yang ada di NTB, yaitu NTB Gemilang.

NTB Gemilang adalah visi yang ditawarkan oleh Dr. Zulkieflimansyah dan Sitti Rohmi Djalilah untuk mewujudkan NTB yang lebih layak ditinggali dengan masyarakat yang berdaya saing, tangguh, berbudi pekerti dan berorientasi kepada pelayanan publik serta pengembangan kawasan strategis multifungsi (pariwisata, perhubungan, perdagangan, kelautan, dsb.) (Dinas Komunikasi Informatika dan

Statistik Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2019) yang terdiri dari enam pilar utama, yaitu:

- NTB Tangguh dan Mantap (penguatan mitigasi bencana dan pengembangan infrastruktur serta konektivitas wilayah);
- NTB Bersih dan Melayani (transformasi birokrasi yang berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dari KKN dan berdedikasi);
- NTB Sehat dan Cerdas (peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagai fondasi daya saing daerah);
- NTB Asri dan Lestari (pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang berkelanjutan);
- NTB Sejahtera dan Mandiri (penanggulangan kemiskinan, mengurangi kesenjangan, dan pertumbuhan ekonomi inklusif yang bertumpu pada pertanian, pariwisata, dan industrialisasi); dan
- NTB Aman dan Berkah (perwujudan masyarakat madani yang beriman, berkarakter, dan penegakan hukum yang berkeadilan).

Penulis mengamati bahwa salah satu program kerja pertama yang dijalankan Dr. Zul sebagai gubernur setelah dilantik adalah pengadaan kerja sama pendidikan dan investasi antara pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan Provinsi Kuwajsko-Pomorskie di Polandia (Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2018) yang disusul dengan pengiriman mahasiswa asal NTB untuk menempuh pendidikan magister (S2) di Toruń, Polandia sebanyak 20 orang (Rahadi, 2019).

Dapat dikatakan bahwa pengadaan kerja sama ini merupakan tindak lanjut dari janji kampanye Dr. Zul pada Pemilu 2018 lalu untuk mengirimkan 1000 mahasiswa NTB untuk menempuh pendidikan di luar negeri (Radar Lombok, 2018). Penjelasan mendalam mengenai pengadaan kerja sama ini dan hubungannya dengan program kerja Dr. Zul dapat dilihat di bagian berikut.

1. Paradiplomasi NTB – Kujawsko-Pomorskie dalam Bidang Pendidikan dan Investasi

Akhir tahun 2018 menandakan dimulainya babak baru hubungan paradiplomasi antara dua provinsi di dua negara yang memiliki kemiripan bendera nasional, yaitu Nusa Tenggara Barat dari Indonesia dan Kujawsko-Pomorskie dari Polandia. Pelaksanaan hubungan kerja sama antara kedua provinsi ini merupakan yang pertama bagi provinsi Nusa Tenggara Barat di bawah kepemimpinan Dr. Zul di tengah berkembangnya isu peningkatan otonomi daerah dalam melaksanakan hubungan luar negeri. Hubungan kedua provinsi juga disambut baik oleh pemerintah pusat dua negara yang diwakili oleh kunjungan (Imansyah, 2018) dan fasilitasi (Aulia, 2019) kedutaan besar kedua negara dalam peninjauan, diskusi, dan penandatanganan rencana kerja sama.

Berdasarkan *Letter of Intent* (LoI) yang telah disepakati oleh kedua gubernur, provinsi Nusa Tenggara Barat dan *voivodeship* (istilah provinsi di Polandia) Kujawsko-Pomorskie sepakat untuk membentuk suatu hubungan kerja sama dalam bidang ekonomi, seni dan budaya, ilmu pengetahuan dan pendidikan, pariwisata, dan olahraga yang tergabung dalam suatu hubungan

*sister province* atau provinsi bersaudara yang didasari oleh beberapa kesamaan, di antaranya adalah kesamaan sebagai provinsi yang sektor perekonomian non-mineral banyak berasal dari sektor pertanian dan salah satu wilayah tujuan wisata di masing-masing negara (Liputan6.com, 2018). Proses peninjauan, pengkajian, serta penandatanganan kerja sama kedua provinsi secara umum diwakili oleh para gubernur atau *marshal* di Polandia dari kedua provinsi, yaitu Dr. Zulkieflimansyah dari NTB dan Piotr Calbecki dari Kujawsko-Pomorskie dan dibantu oleh staf dari departemen atau biro yang bertanggung jawab atas kerja sama tersebut. Dalam hal provinsi NTB, proses pengkajian, peninjauan, serta hal-hal yang bersifat substansial merupakan tugas dari Biro Administrasi Kerja Sama Kantor Gubernur Nusa Tenggara Barat.

Proses hingga terwujudnya bentuk kerja sama yang konkret memerlukan waktu yang cukup lama dikarenakan perlunya kajian ulang bentuk kerja sama yang diinginkan kedua belah pihak oleh pihak pemerintah pusat dan perlunya izin dari kementerian serta badan terkait seperti DPRD, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Luar Negeri; proses perizinan tersebut hanya termasuk tiga dari dua belas proses yang harus ditempuh pihak pemerintah daerah dalam menjalin kerja sama luar negeri. Hal ini menandakan bahwa meskipun kerja sama kedua provinsi mendapat dukungan dari pemerintah pusat kedua negara, adanya kajian mendalam serta proses perizinan bagi pemerintah pusat sangat penting untuk keselarasan misi kerja sama dengan kepentingan nasional kedua negara, khususnya

Indonesia. Terlebih lagi, penandatanganan LoI yang telah disebutkan diselenggarakan di Toruń pada 16 April 2019 dan informasi terakhir dari Biro Administrasi Kerja Sama Kantor Gubernur NTB menyatakan bahwa rancangan kerja sama masih menunggu konfirmasi dari pihak Kujawsko-Pomorskie (Aulia, 2019).

Menanggapi proses perizinan dan pengkajian mendalam yang memerlukan proses serta waktu yang dapat dikatakan cukup lama tersebut, Dr. Zul seperti ingin “mengakali” birokrasi yang ada dengan membentuk lini kerja sama non-pemerintah, yaitu pengadaan program Beasiswa NTB yang seluruh proses administrasi dan pelaksanaannya diatur oleh suatu lembaga yang dibentuk atas nama pribadi oleh Dr. Zul, yaitu Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) NTB. Meskipun LPP NTB merupakan lembaga non-pemerintah, lembaga tersebut menjalin hubungan kemitraan (*partnership*) dengan Biro Administrasi Kerja Sama Kantor Gubernur NTB (Aulia, 2019) demi terpenuhinya salah satu misi pendidikan NTB yang tercantum di Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) NTB, yaitu mengirimkan seribu putra-putri NTB untuk belajar di luar negeri. Dapat dikatakan, menghubungkan NTB dengan dunia luar melalui LPP NTB menjadi opsi alternatif yang dianggap cukup menguntungkan bagi provinsi NTB untuk saat ini.

Dikarenakan LPP NTB bukan merupakan lembaga resmi pemerintah meskipun menjalin hubungan kemitraan dengan pihak pemerintah daerah, dana yang digunakan untuk pengadaan

Beasiswa NTB bukan berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) melainkan sumber dana lain seperti *corporate social responsibility* (CSR) serta donasi dari para simpatisan Beasiswa NTB yang kemudian diwujudkan dalam tiga bentuk beasiswa, yaitu Kategori A (beasiswa penuh/*full*), Kategori B (beasiswa sebagian/*partial*), dan Kategori C (pelatihan dan kuliah jangka pendek/*training and short course*). Selain itu, bantuan yang diberikan juga berupa fasilitasi beasiswa oleh pihak universitas di luar negeri yang hendak memenuhi kuota mahasiswa internasional di universitas masing-masing (Rahadi, 2019). Dengan jangkauan dan ruang gerak yang lebih leluasa dari pemerintah daerah, LPP NTB sering menjadi pihak “garis depan” pemerintah NTB dalam menjalin kerja sama dengan pihak luar negeri lainnya.

Dalam hal kerja sama NTB – Kujawsko-Pomorskie, LPP NTB menjadi pihak “garis depan” paradiplomasi pemerintah Provinsi NTB dengan bernegosiasi dengan universitas-universitas yang ada di Kujawsko-Pomorskie, khususnya yang ada di Toruń. Beberapa universitas pertama yang menjalin hubungan kerja sama dengan LPP NTB adalah Collegium Civitas of Warsawa, Vistula University of Warsawa, dan Nicolaus Copernicus University (Rahadi, 2019). Dengan kata lain, proses paradiplomasi yang dilaksanakan oleh pihak NTB dengan Kujawsko-Pomorskie menggunakan gabungan Diplomasi Jalur Satu (*Track-One Diplomacy*) yaitu diplomasi yang dilaksanakan oleh pihak pemerintah dalam proses pemenuhan kepentingan dan Diplomasi Jalur Dua (*Track-Two Diplomacy*) yang

dilaksanakan oleh aktor non-resmi pemerintah seperti masyarakat dan organisasi non-pemerintah sebagai respons terhadap terikatnya pihak pemerintah oleh suatu kekuatan politik yang dinamakan oleh Nan dalam Mapendere (2006) dengan Diplomasi Jalur-Satu Setengah (*Track-One and a Half Diplomacy*) yang melibatkan pejabat pemerintah dalam suatu diskusi non-resmi.

Pada praktiknya, Dr. Zul bertindak sebagai negosiator utama NTB dalam penancangan hubungan paradiplomasi provinsi NTB dengan *voivodeship* Kujawsko-Pomorskie (Liputan6.com, 2018) yang diharapkan menjadi suatu hubungan *sister province*. Akan tetapi, LPP NTB juga ikut serta dalam proses negosiasi ini dalam membahas hal-hal yang terkait dengan teknis pelaksanaan beasiswa yang dikehendaki seperti pembagian (*sharing*) dana beasiswa, jumlah penerima beasiswa (*awardee*), dan teknis lainnya. Dalam kurun waktu empat bulan, proses penjajakan rencana *sister province* antara kedua provinsi telah berjalan dan 20 mahasiswa asal NTB telah dikirimkan untuk belajar di universitas-universitas yang telah disebutkan sebelumnya dengan detail jumlah *awardee* berikutnya sebagai berikut:

**Tabel 3.1: Jumlah Awardee Kategori A dan B  
Basiswa NTB**

DATA AWARDEE BEASISWA NTB 2018-2019						
NO	Jenis Basiswa NTB	Negara Tujuan	Angkatan Basiswa/ Program	Jenjang Pendidikan	Jumlah Awardee	Intake Studi
1	Kategori A (Fully Funded)	Polandia	Batch 1	S2	20	Oktober 2018
			Batch 2	S2	26	Februari 2019
			Batch 3	S2	26	Oktober 2019
2	Kategori B (Partial Funded)	Tiongkok		S2	141	Sep-19
				S1	21	Oktober 2019
				S3	16	Oktober 2019
<b>TOTAL</b>				<b>250</b>		

*Sumber: Lembaga Pengembangan Pendidikan Nusa Tenggara Barat (t.thn.)*

Pada tahap ini juga, pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat berusaha menjalin kerja sama dengan *voivodeship* Kujawsko-Pomorskie dalam bidang investasi khususnya yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya daerah oleh pihak Kujawsko-Pomorskie dan pemerintah pusat Polandia. Pada dasarnya, kerja sama antara pihak pemerintah pusat Indonesia dan Polandia dalam bidang perdagangan dan investasi sudah berlangsung lama dan terus berkembang di tengah terbukanya Indonesia terhadap pengadaan investasi asing (Gibbons, 2019). Menurut penulis, adanya hubungan positif antara Indonesia dan Polandia dalam bidang ekonomi yang sudah berlangsung lama dan kesinambungan dengan misi pusat untuk meningkatkan investasi asing di Indonesia menjadi dasar adanya dukungan pemerintah

pusat terhadap rencana *sister province* oleh NTB dan Kujawsko-Pomorskie.

Dalam bidang investasi, pemerintah *voivodeship* Kujawsko-Pomorskie berencana untuk membuka peluang investasi di NTB dalam bidang pengadaan fasilitas pariwisata, pembangkit tenaga listrik, dan sistem pengelolaan sampah (Humas NTB, 2018). Di sisi lain, pemerintah Provinsi NTB melalui investasi ini mendapatkan akses pengetahuan dan pembukaan lapangan kerja dalam bidang-bidang yang disetujui. Meskipun dalam faktanya rencana kerja sama antara kedua provinsi baru berbentuk LoI yang sedang dibahas secara intens dengan pemerintah pusat kedua provinsi, beberapa perusahaan Polandia sudah mendapat akses pengelolaan beberapa fasilitas pariwisata di beberapa pulau wisata di NTB dan pembangunan pembangkit tenaga listrik melalui kerja sama dengan perusahaan dalam negeri atas izin pemerintah Provinsi NTB.

Pengelolaan tempat serta fasilitas yang berhubungan dengan sektor pariwisata dan energi yang berhubungan dengan pihak Polandia, khususnya yang berkaitan dengan kerja sama NTB dan Kujawsko-Pomorskie, banyak berfokus pada pulau Lombok dengan yang terbaru pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Sambelia (Suara NTB, 2019). Selain pembangunan PLTU, para investor seperti Konrad Skrzyppiec dari perusahaan 3HK menyatakan minat untuk berfokus pada investasi pemanfaatan daerah pariwisata Lombok, terutama KEK Mandalika sebagai rencana pemusatan aktivitas investasi asing

di NTB oleh pemerintah pusat. Pada sektor energi terbarukan, Lukasz Pietrzkiwicz dari FLUID, Anna Wiosna, dan Alan Beraud dari SEFAKO berencana akan menyusul REFAKO yang telah terlebih dahulu bergerak pada sektor ini (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTB, 2018).

## 2. Paradiplomasi NTB – Kujawsko-Pomorskie: Ekspektasi serta Kritik Masyarakat

Tidak dapat dimungkiri bahwa kebijakan pemerintah provinsi Nusa Tenggara Barat dalam periode pemerintahan Dr. Zulkieflimansyah untuk membuka peluang paradiplomasi melalui sektor pendidikan dan investasi merupakan sebuah langkah awal dalam meningkatkan reputasi NTB di Indonesia dan dunia tidak hanya sekadar sebagai tujuan pariwisata, namun juga sebagai *powerhouse* pendidikan baru di Indonesia dengan bertambahnya jumlah mahasiswa yang berasal dari luar daerah NTB untuk belajar di universitas di NTB. Selain itu, program paradiplomasi pendidikan yang dibarengi dengan investasi juga dapat meningkatkan peluang pemanfaatan potensi alam dan peningkatan ekonomi melalui penambahan akses untuk pihak swasta nasional maupun pihak negeri dan swasta asing. Akan tetapi, setiap kebijakan yang dibentuk oleh pihak mana pun, nasional maupun provinsi, tidak akan pernah terlepas dari pro dan kontra dan, sekali lagi, ini merupakan hal wajar; pihak pemerintah provinsi sebagai pembuat kebijakan dan pihak-pihak non-pemerintah yang juga berperan secara teknis seperti LPP NTB menyadari keberadaan pro-kontra ini.

Pelaksanaan kerja sama pendidikan dan investasi yang diinisiasi oleh pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan *voivodeship* Kujawsko-Pomorskie, bagi direktur LPP NTB, Irwan Rahadi (2019), banyak menghadirkan kesempatan dan tantangan yang harus diterima dan dihadapi oleh semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat. Kesempatan yang memungkinkan keberhasilan serta keberlanjutan kerja sama kedua pihak di antaranya adalah tingginya antusiasme masyarakat NTB, khususnya mahasiswa NTB yang ingin melanjutkan pendidikan ke luar negeri namun mengalami keterbatasan pembiayaan pribadi serta kekurangan dalam segi kualifikasi yang diwajibkan oleh penyelia beasiswa lainnya. Selain itu, adanya dukungan dari universitas-universitas di NTB dan universitas luar, terutama yang berada di Kujawsko-Pomorskie, yang juga sedang mencari relasi kerja sama di tengah kompetisi antar universitas (Bairizki, 2017) juga dapat dikatakan merupakan salah satu kesempatan yang sangat berpengaruh bagi kelangsungan kerja sama yang ada. Kesempatan ketiga yang tidak kalah penting dan telah disebutkan sebelumnya adalah dukungan pemerintah pusat kedua negara yang telah terlebih dahulu menjalin kerja sama bisnis dan investasi yang di mana banyak perusahaan Polandia telah terlebih dahulu berhubungan dengan pemerintah pusat (Gibbons, 2019) sebelum dicanangkannya rencana kerja sama antara NTB dan Kujawsko-Pomorskie.

Di balik kesempatan yang telah dipaparkan sebelumnya, ada tantangan yang menurut penulis dan beberapa pihak krusial namun sering terlupakan, yaitu permasalahan kemampuan

bahasa asing (Sukran, 2019) yang menjadi bahasa pengantar di universitas negara tujuan; hal ini merupakan hal yang dapat disayangkan dikarenakan banyak dari peminat dan pendaftar beasiswa memiliki minat yang sangat besar namun tidak diimbangi dengan kemampuan bahasa yang mumpuni yang ditambah dengan kurangnya jumlah lembaga penyelia sertifikasi kemampuan bahasa asing. Tantangan berikutnya adalah situasi di mana kerja sama antar provinsi dalam bidang pendidikan merupakan suatu hal yang baru bagi periode pemerintahan ini; meskipun investasi asing sudah terlebih dahulu dipraktikkan oleh pemerintah daerah periode sebelumnya, hal yang menyangkut kerja sama pendidikan dengan pihak luar negeri dalam skala ini belum pernah terjadi dan menempatkan pemerintah daerah NTB dalam tahap “belajar” dan “pembenahan” (Zulkieflimansyah, 2019). Tantangan berikutnya yang sedang dihadapi oleh pemerintah Provinsi NTB adalah persaingan antar daerah di Indonesia yang semakin ketat terutama yang berkaitan dengan konektivitas antar wilayah dengan penantang terbesar berasal dari pulau Jawa. Menurut Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi NTB, keberadaan pembangunan jalan tol lintas Jawa menjadi salah satu faktor penurunan pamor NTB sebagai tujuan investasi yang diperparah dengan gempa NTB bulan Juli 2018 silam (Walfajri, 2019).

Di balik positivisme yang ditawarkan oleh adanya program kerja sama *sister province* antara provinsi NTB dan *voivodeship* Kujawsko-Pomorskie kepada masyarakat NTB serta hubungan luar negeri NTB dengan daerah lainnya di dunia, situasi “belajar”

dan “pembenahan” pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat ditambah dengan situasi lainnya menimbulkan rangkaian kritik dari banyak elemen masyarakat yang menginginkan perubahan dan perbaikan sistem yang ada. Salah satu yang sering dikeluhkan oleh banyak pihak adalah minimnya sistem informasi yang memadai oleh pemerintah provinsi NTB sebagai pembuat kebijakan terutama pada awal penancangan kerja sama kedua belah pihak. Salah satu pihak yang terdampak oleh kondisi ini adalah para mahasiswa NTB yang antusias dengan adanya kerja sama ini dan fasilitasi LPP NTB dalam “mengirimkan” mereka untuk melanjutkan pendidikan di luar negeri.

Dampak yang ditimbulkan bagi penulis cukup signifikan dikarenakan tidak sedikit pendaftar yang akhirnya memutuskan untuk membatalkan niatnya untuk mendaftarkan diri dalam program beasiswa NTB dan tidak memercayai lagi program yang ditawarkan oleh pemerintah provinsi. Selain efek trauma tersebut, dampak yang lebih parah adalah munculnya kecurigaan masyarakat bahwa hanya “orang dalam” yang dapat memperoleh beasiswa tersebut yang seharusnya dapat dihindari. Selain kedua masalah di atas, ada ketakutan tersendiri bagi masyarakat NTB yang dikenal religius yang menurut penulis adalah hal yang tidak perlu terlalu ditakutkan, yaitu terpaparnya mahasiswa terhadap paham-paham yang tidak sejalan dengan agama yang dianut oleh mahasiswa, khususnya agama Islam (Fahriza, 2018).

Dalam menanggulangi masalah ini, pihak pemerintah provinsi harus dapat memberikan pengertian dan bukan sekadar penjelasan kepada mahasiswa, orang tua mahasiswa, dan

masyarakat awam bahwa ideologi politik yang dianut suatu negara tidak mesti memengaruhi ideologi yang dianut oleh mahasiswa yang berangkat untuk menempuh pendidikan lanjut. Selama mereka sudah dibekali ilmu yang cukup dan fondasi pemikiran yang kokoh namun terbuka terhadap pemikiran luar, pembelajaran yang didapatkan oleh para mahasiswa di luar negeri dapat dimanfaatkan kembali untuk membuka pemikiran masyarakat yang masih takut untuk menjelajahi dunia luar. Penulis menyadari bahwa hampir seluruh institusi menginginkan hal yang sama dalam hal membuka pemikiran masyarakat (Sukran, 2019), namun sebagai pengelola sistem informasi yang resmi, setidaknya informasi yang ada dapat segera dan selalu dibenahi.

Masalah kedua yang sering dibahas oleh beberapa institusi secara terbuka adalah masalah kurangnya perhatian pemerintah provinsi terhadap realisasi revitalisasi NTB pasca gempa pertengahan Agustus 2018 yang direncanakan dalam RAPBD NTB serta rawannya mal-administrasi secara internal; kritik tersebut berasal dari Koalisi Masyarakat Sipil NTB dan Partai Demokrasi Indonesia – Perjuangan (PDI-P) NTB (Hidayat & Zulfikar, 2019). Ketua Fraksi Bintang Perjuangankan Nurani Rakyat (FBPNR) di DPRD NTB, L. Budi Suriyata, sesuai dengan yang dilansir oleh salah satu media lokal Talika News (2019), menilai bahwa masih banyak yang masih perlu dibenahi dalam hal perencanaan, pelaksanaan, sistem informasi, dan lainnya dalam setiap kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah provinsi NTB, terutama paradiplomasi pendidikan dan investasi

baik yang diselenggarakan antara NTB dan Kujawsko-Pomorskie maupun daerah lainnya.

Menurut beliau, penerima dana *corporate social responsibility* (CSR) dan hibah yang akan digunakan untuk pendanaan beasiswa oleh LPP NTB harus merupakan lembaga berbadan hukum untuk menghindari penyalahgunaan dan bukannya pribadi (*personal*). Selain itu, beliau mengkritik perlunya meningkatkan fokus pada pengiriman mahasiswa lulusan S2 untuk melanjutkan pendidikan doktor dan bukan hanya sekedar pengiriman mahasiswa lulusan S1 untuk mengikuti pendidikan magister karena dapat menimbulkan kesan bahwa pendidikan magister universitas lokal yang ada tidak cukup kredibel. Dari keterangan yang ada mengenai paradiplomasi pendidikan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi NTB dan beberapa kebijakan lainnya, bagi Suriyata, pemerintah provinsi NTB, khususnya Dr. Zulkieflimansyah sebagai gubernur, cenderung terburu-buru dalam menentukan kebijakan sehingga menimbulkan masalah yang sebenarnya dapat dihindari (Talika News, 2019).

Berdasarkan kritik yang telah disebutkan di atas di atas, penulis menilai bahwa “jalur diplomasi satu setengah” yang ditempuh oleh pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat pada era Dr. Zulkieflimansyah merupakan suatu proses yang dapat dikatakan efektif namun dalam waktu singkat dan, senada dengan L. Budi Suriyata, terkesan terburu-buru. Penulis memahami niat pencapaian sasaran yang dikehendaki oleh Dr. Zul sebagai Gubernur Nusa Tenggara Barat merupakan itikad baik dalam

memajukan daerah berdasarkan visi beliau baik sebagai gubernur maupun pribadi melalui pembentukan dan pelaksanaan kerja sama antara NTB dan banyak pihak, terutama Kujawsko-Pomorskie sebagai yang pertama dalam periode beliau. Akan tetapi, proses “sambil berjalan” yang ditempuh dengan menggunakan LPP NTB sebagai “pembantu” proses paradiplomasi NTB dengan Kujawsko-Pomorskie dan pihak luar negeri lainnya sementara pemerintah daerah membentuk formasi kerja sama yang lebih konkret dalam bentuk *sister province* menimbulkan efek samping rawannya mis-komunikasi, mal-administrasi, dan berbagai masalah lainnya yang menyangkut hubungan antara pemerintah dan masyarakat daerah.

Penulis dapat memahami jalur paradiplomasi yang ditempuh oleh pemerintah daerah NTB pada periode ini, akan tetapi ada baiknya jika pemerintah daerah, dalam hal ini Dr. Zulkieflimansyah beserta jajaran dan perangkat daerah lainnya, untuk dapat mempertahankan dukungan masyarakat terhadap kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah daerah dengan memperbaiki sistem informasi serta jalur komunikasi dan diskusi antara masyarakat dan pemerintah dalam rangka “meyakinkan” masyarakat terhadap visi dan misi daerah. Bagi penulis, masyarakat perlu diberikan pemahaman lebih mendalam terhadap tujuan jangka pendek dan panjang paradiplomasi pendidikan dan investasi pemerintah daerah lebih dari sekadar “meningkatkan kualitas SDM lokal” ataupun “meningkatkan diaspora NTB yang dapat menjadi tokoh penting

dunia” (Zulkieflimansyah, 2019) yang bagi penulis masih merupakan hal abstrak.