

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Majalengka merupakan kabupaten yang terletak di bagian timur Jawa Barat yang kerap dijuluki sebagai Kota Angin. Luas wilayah Kabupaten Majalengka yakni 35.377,76 km² dengan jumlah penduduk menurut (data.majalengkakab.go.id, 2022) sebanyak 1.323.854 jiwa. Kabupaten Majalengka terkenal dengan industri genteng sebagai primadonanya. Perusahaan genteng yang tergolong perusahaan turun-temurun ini adalah perusahaan pedesaan di Kabupaten Majalengka yang dikembangkan dan membantu perekonomian Kabupaten Majalengka. Kecamatan yang terkenal dengan pengrajin genteng berada di Kecamatan Jatiwangi sehingga disebut sentra industri genteng di Kabupaten Majalengka.

Pabrik genteng di daerah Jatiwangi, Kabupaten Majalengka telah berdiri sejak tahun 90an menjadi bukti sejarah bahwa di Majalengka ini merupakan pusat pengrajin dari olahan tanah merah ini. Kecamatan Jatiwangi menjadi sentra produksi tersebut sejak puluhan tahun lalu (Bagaskara, 2021). Pada 1980-1990-an merupakan puncak kejayaan pabrik genteng. Pasalnya, genteng Jatiwangi sudah terekspor ke luar negeri seperti Malaysia, Brunei Darussalam dan Eropa. Genteng dan batu bata menjadi bahan utama dalam pembangunan dalam kebutuhan papan masyarakat sehingga setiap masyarakat pasti merasakan manfaatnya.

Terracotta adalah kreasi yang didalamnya terdapat perpaduan berbagai unsur seperti tanah, air, api, dan angin. Semua unsur tersebut tidak bisa diabaikan dalam proses penciptaan Terracotta. Diawali dengan pembuat tembikar memilih tanah liat, lalu diolah dicampur dengan air. Lalu dibentuk dan dikeringkan dan proses akhir dipanasi dengan api (Rangkuti, 2001). Proses dalam penciptaan Terracotta ini sangat ajaib karena jika terbakar api Terracotta menjadi tahan lama dan keras (Gearhart 1986).

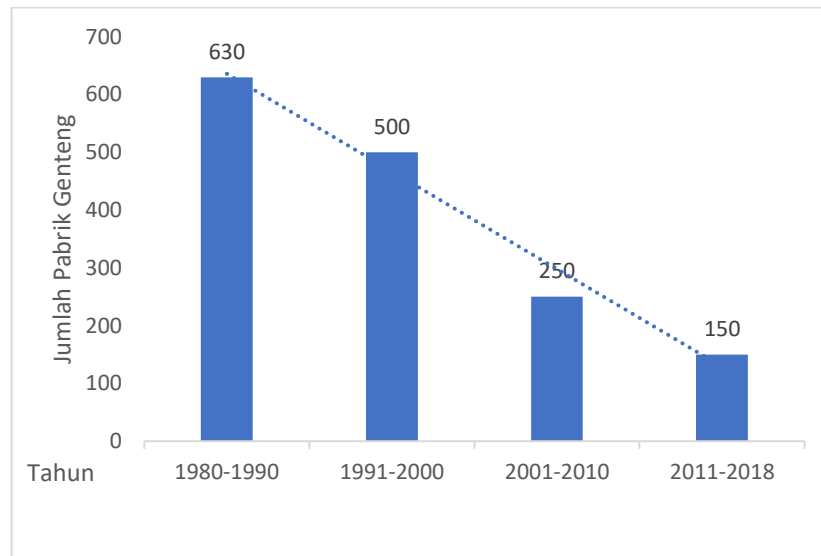
Banyak sekali potensi yang dimiliki Kabupaten Majalengka terutama dari sektor pariwisata, budaya. Salah satu potensi daerah yang Kabupaten Majalengka miliki adalah kreasi yang terbuat dari tanah merah yang dinamakan Terracotta. Karya yang dapat dihasilkan dari pemanfaatan tanah merah/liat adalah genteng dan batu bata. Saat ini, penggunaan tanah merah kian meluas sehingga dapat digunakan dan memenuhi kebutuhan primer manusia berupa rumah dan bangunan lainnya. Sorotan publik tertuju pada Kabupaten Majalengka karena sisi historisnya dalam pengelolaan budaya tanah liat.

Berawal dari kunjungan Gubernur Jawa Barat Ridwan Kamil beberapa tahun lalu memberikan ide untuk menjadikan Terracotta sebagai ikon Kabupaten Majalengka (Bagaskara, 2021). Ungkapan tersebut menjadikan motivasi bagi masyarakat Kabupaten Majalengka untuk terus berinovasi menghasilkan produk dan karya yang kreatif yang sesuai dengan perkembangan zaman dengan tetap mempertahankan esensi budaya tanah liat.

Budaya tanah liat yang melekat di Kabupaten Majalengka ini sangat tepat untuk menerapkan konsep Terracotta sehingga mampu mendukung revitalisasi produk tanah liat sebagai manifestasi sejarah Majalengka. Penggunaan tanah liat ini tidak hanya digunakan pada genteng atau bata saja namun dapat dikembangkan melalui pembuatan kerajinan tiga dimensi sampai pembangunan infrastruktur bernuansa Terracotta. Bahan Terracotta yang bernuansa coklat-oranye memberikan sentuhan hangat, natural sesuai dengan bangunan dengan konsep tradisional (*back to nature*).

Pembangunan di Kabupaten Majalengka saat ini mengarah kepada konsep Terracotta sebagai upaya dalam pelestarian budaya tanah liat. Widjaja (1986) dalam (Nahak, 2019), memberikan pengertian pelestarian yaitu suatu proses yang berlangsung secara keberlanjutan, terkoordinir serta terpadu dalam rangka agar terwujudnya sesuatu yang bersifat dinamis, abadi. Produksi tanah liat di Kabupaten Majalengka menjadi sorotan publik dengan adanya pabrik genteng dan batu bata di Jatiwangi. Konsep pengembangan Terracotta yang dilakukan pemerintah ini memberi kesempatan untuk masyarakat Kabupaten Majalengka untuk berinovasi dengan menghasilkan pembangunan serta pariwisata yang tetap melestarikan budaya.

Gambar 1. 1 Jumlah Pabrik Genteng di Kabupaten Majalengka 1980-2018



Sumber: BPS Kabupaten Majalengka (2022)

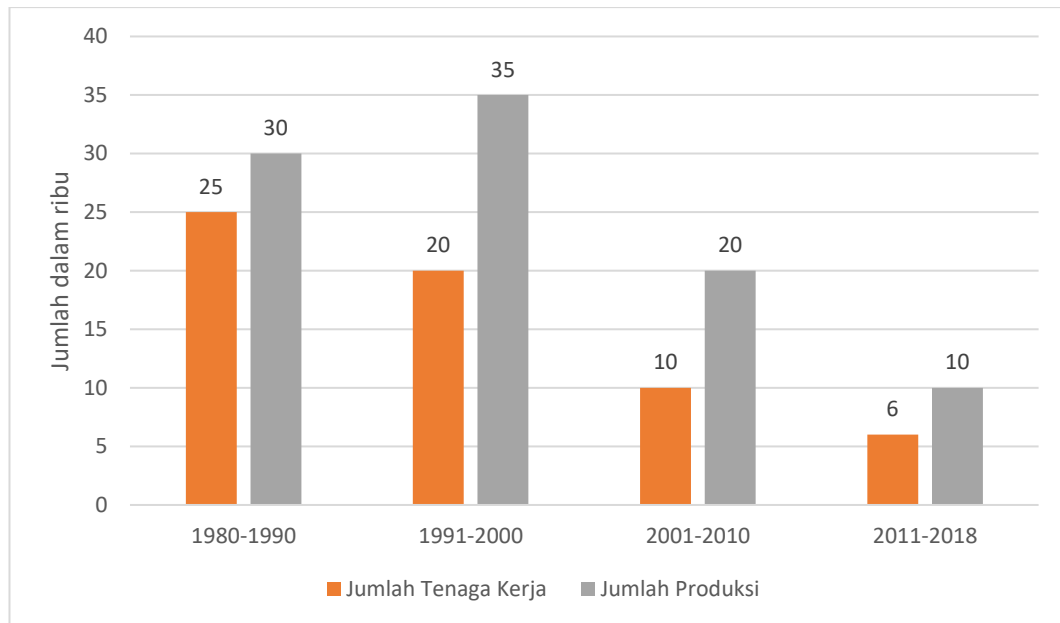
Grafik tersebut menunjukkan bahwa keberadaan industri atau pabrik pengolahan Terracotta khususnya pada Pabrik Genteng di Kabupaten Majalengka hingga tahun 2018 mengalami penurunan. Seperti yang terlihat pada grafik, dari tahun 1980-1990 jumlah pabrik genteng di Kabupaten Majalengka mencapai 630. Sedangkan dari tahun 1991 – 2000, jumlah pabrik genteng menurun sebanyak 500 pabrik. Dari tahun 2001 – 2010, jumlah pabrik genteng mengalami penurunan yang signifikan yaitu sebanyak 250. Hingga tahun 2011 – 2018 jumlah pabrik genteng di Kabupaten Majalengka hanya bertahan, dengan pabrik genteng sebanyak 150 buah

Saat ini perkembangan industri genteng di Kabupaten Majalengka berada dalam kondisi terpuruk dan banyak perusahaan yang terbengkalai, hal ini disampaikan oleh Sentra Industri Kecil dan Industri Menengah (SIKIM) Kabupaten Majalengka. Tanah liat yang menjadi bahan baku utama menjadi faktor utamanya.

Terutama, tanah liat adalah sumber daya alam yang menipis dan bisa habis karena terus dipakai. Banyaknya pemukiman menjadikan kualitas tanah liat juga menurun (Asyari, 2018). Akibatnya, penurunan nilai produk terjadi sehingga genteng menjadi rapuh dan mudah pecah. Nilai jual yang berkurang tetapi biaya produksi terus meningkat. Faktor selanjutnya yakni kurangnya inovasi dari pengusaha pabrik, dimana mereka merasa puas dengan hasil yang statis yang sudah berjalan puluhan tahun ini. Hadirnya inovasi berupa asbes, triplex, baja ringan juga membuat masyarakat beralih pemakaiannya sehingga kejayaan genteng Jatiwangi mengalami penurunan.

Selain itu, yang menjadi sebab turunnya produksi genteng dan batu bata di Jatiwangi adalah karena kekurangan bahan baku dan juga menurunnya jumlah tenaga kerja sehingga sangat mempengaruhi proses produksi tersebut. Banyaknya pabrik yang dibangun seperti pabrik garmen, sepatu, makanan dan lain-lain menyebabkan tenaga kerja berpindah haluan. Semula bekerja di jebor, saat ini memilih untuk kerja di pabrik (Asyari, 2018). Padahal Industri genteng Jatiwangi memiliki peranan besar terhadap pertumbuhan ekonomi masyarakat setempat yang banyak menyerap tenaga kerja dan memiliki peluang investasi yang besar sebagai industri andalan dari Kabupaten Majalengka (Fathanudien, 2016). Dalam seluruh aktivitas usaha, tenaga kerja yang berkualitas berperan penting karena mampu menentukan kinerja perusahaan (Nugraha, 2021).

Gambar 1. 2 Perbandingan Jumlah Tenaga Kerja dan Total Produksi Pabrik Genteng Jatiwangi di Tahun 1980-2018



Sumber: BPS Kabupaten Majalengka (2022)

Grafik menunjukkan bahwa produksi tertinggi terjadi pada tahun 1980-1990, data menunjukkan bahwa total produksi mencapai 30 ribu produksi dengan jumlah tenaga kerja sebanyak 25 orang ribu pekerja. Sedangkan pada tahun 1991-2000, meski jumlah tenaga kerja berkurang, produksi produksi genteng mengalami peningkatan dengan total produksi mencapai 35 ribu genteng. Dari Tahun 2001-2010, jumlah tenaga kerja dan jumlah produksi genteng mengalami penurunan yang signifikan dari periode sebelumnya. Disusul tahun 2011-2018 jumlah tenaga kerja dan produksi genteng terus menurun dari periode sebelumnya, dengan jumlah tenaga kerja sebanyak 6 ribu pekerja dan 10 ribu produksi genteng. Kemunduran itu disebabkan oleh kehadiran industri modern yang menghasilkan genteng yang

lebih modern dan praktis, diikuti oleh pengembangan kawasan industri yang bergerak di bidang pengolahan makanan, tekstil, dan lainnya.

Hadirnya penerapan budaya Terracotta di Kabupaten Majalengka ini diharapkan menjadi pendongkrak majunya kembali industri tanah liat yang semula lesu. Ruang publik yang sekarang dibangun di Kabupaten Majalengka sudah mulai mengusung konsep Terracotta yang menjadikan dampak positif bagi industri genteng dan bata (Bagaskara, 2021). Peran berbagai sektor sangat mempengaruhi dalam penerapannya. Harus terciptanya komitmen bersama dalam pembangunan terracotta di Kabupaten Majalengka ini. Proses kolaboratif perlu dilakukan secara inklusif dengan mencakup berbagai pemangku kepentingan dan dari sektor yang berbeda- beda (Christopher Ansell et al., 2020).

Terracotta selain sebagai upaya revitalisasi sejarah Kabupaten Majalengka mengenai tanah liat, juga mampu menjadi sektor pariwisata buatan yang dapat dikunjungi oleh wisatawan. Wisata berbasis kebudayaan ini diharapkan mampu meningkatkan daya tarik wisatawan untuk datang ke Kabupaten Majalengka. Menurut Wahab (2003), sektor pariwisata mampu memberikan dampak yang cepat dalam pertumbuhan ekonomi seperti dalam kesempatan kerja, pendapatan dan menghidupkan sektor produksi lain dalam negara penerima wisatawan. Kesejahteraan masyarakat juga terwujud melalui pariwisata (Pebriana et al., 2021). Selain perekonomian masyarakat akan meningkat melalui pengembangan sektor pariwisata, sektor ini juga mampu meningkatkan devisa negara (Setioko, 2019). Pengembangan kawasan wisata mampu berkontribusi dalam pendapatan asli daerah, memberi kesempatan kerja dan peluang usaha dan mampu menjaga

kelestarian alam. Pengembangan pariwisata relevan dengan potensi daerahnya masing-masing (Bayu Ganar & Apriansyah, Muger, 2021).

Tabel 1. 1 Jumlah Kunjungan Wisatawan Kabupaten Majalengka

Tahun	Jumlah Wisatawan
2017	471.315
2018	589.843
2019	720.000
2020	375.000
2021	472.906
2022	772.161
Total	2.629.064

Sumber: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Majalengka (2022)

Dukungan yang maksimal sangat dibutuhkan dalam pengembangan pariwisata karena daya dukung menjadi pokok penting. Kurangnya daya dukung pada pengembangan pariwisata, Kabupaten Majalengka tidak dapat mengembangkan sektor pariwisatanya secara optimal. Oleh karena itu, perlu adanya hubungan kerja sama dan kesatuan antar aktor di dalamnya. Pengembangan wisata membutuhkan daya dukung dari seluruh aktor karena tidak dapat dijalankan oleh salah satu aktor saja (Kirana & Artisa, 2020).

Hal ini dapat terwujud dengan terjalannya *Collaborative Governance* dari para pemangku kepentingan. Abidin dkk (2013:10) memetakan bahwa terdapat 3 aktor yang berpengaruh dalam proses *governance*. Menurut Abidin (2013), ada tiga

aktor yang berpengaruh dalam proses *governance* yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, ketiga aktor ini saling berkolaborasi. *Collaborative Governance* adalah suatu model, dalam membangun daerahnya pemerintah tidak mampu secara mandiri untuk mengelola daerahnya seorang diri. Fungsi dan peran pemerintah saat ini tidak lagi dominan, perlu adanya peran serta fungsi dari *stakeholder* lain untuk menyelesaikan suatu masalah atau mengkomodir kebutuhan publik (Kirana & Artisa, 2020).

Menurut (Bianchi et al., 2021), *Collaborative Governance implementation requires leadership across an inter-organizational and multi-actor environment*. Kolaborasi yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Majalengka dengan *Stakeholders* ini bertujuan agar dalam pengembangan pariwisata melalui Terracotta ini berjalan dengan maksimal. *Collaborative Governance* menurut (Emerson et al., 2012) terdapat tiga dimensi yakni Dinamika Kolaborasi, Tindakan Kolaborasi, Dampak dan Adaptasi.

1.2 Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah kurangnya minat pasar sehingga menjadikan produksi genteng di Kabupaten Majalengka mengalami penurunan. Hal ini dikarenakan masyarakat yang memilih alternatif genteng lain yang lebih praktis dan kalah bersaing dengan genteng modern. Penurunan tenaga kerja juga memberikan pengaruh pada menurunnya industri genteng di Kabupaten Majalengka ini. Selain itu, menurunnya kualitas tanah liat yang digunakan dalam

proses pembuatan genteng atau Terracotta menjadikan produksi genteng dan bata berkurang.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan indentifikasi masalah yang dipaparkan di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah dinamika kolaborasi dalam pengembangan pariwisata melalui budaya Terracotta?
2. Bagaimanakah tindakan kolaborasi dalam pengembangan pariwisata melalui budaya Terracotta?
3. Bagaimanakah dampak dan adaptasi dalam pengembangan pariwisata melalui budaya Terracotta?

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan, yakni:

1. Untuk menganalisis dinamika kolaborasi dalam pengembangan pariwisata melalui budaya Terracotta
2. Untuk menganalisis tindakan kolaborasi dalam pengembangan pariwisata melalui budaya Terracotta
3. Untuk menganalisis dampak dan adaptasi dalam pengembangan pariwisata melalui budaya Terracotta

1.5 Manfaat Hasil Penelitian

Peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yaitu dengan manfaat praktis dan manfaat teoritis

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Administrasi Publik khususnya pada *Collaborative Governance*

2. Manfaat Praktis

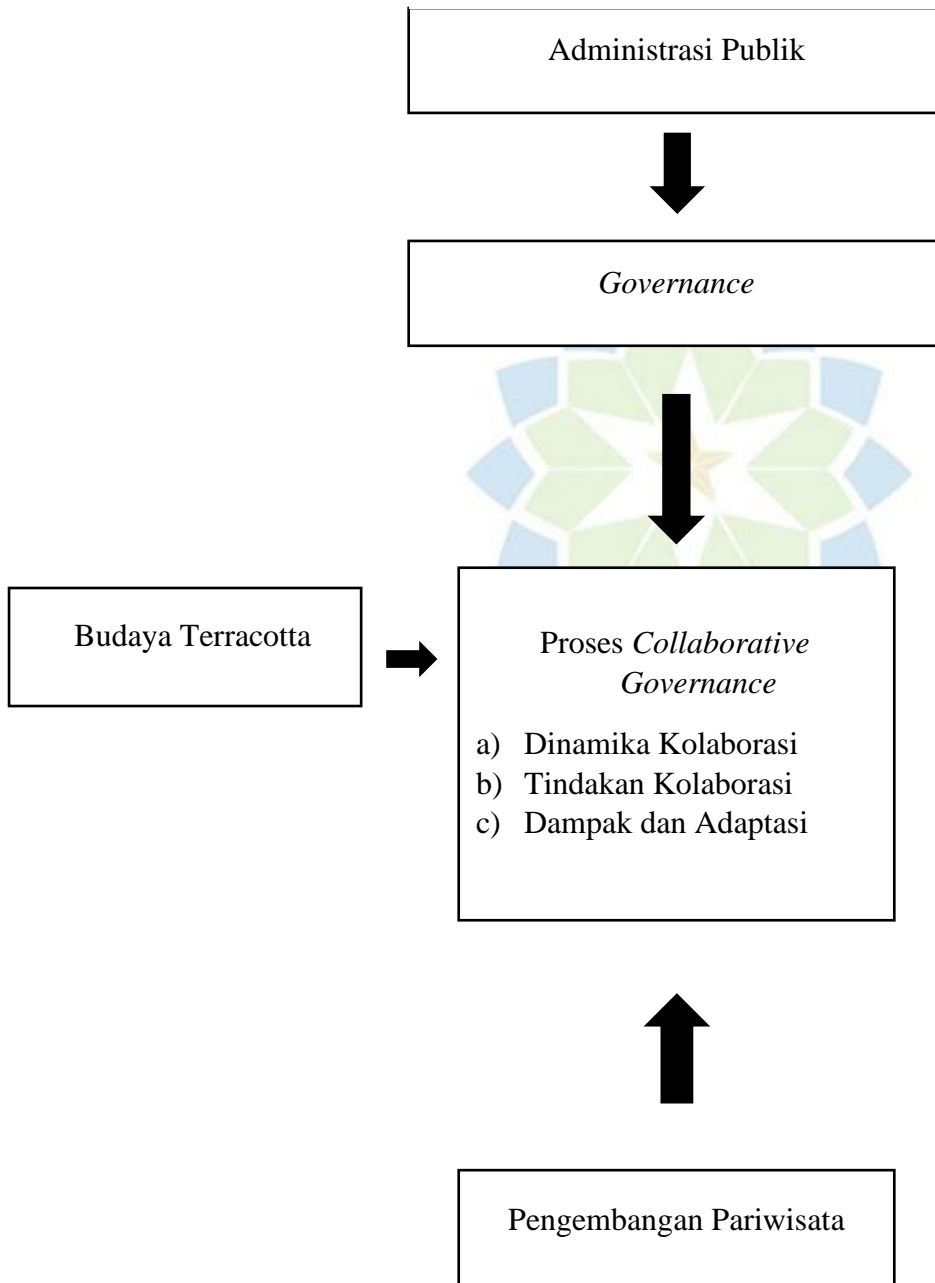
- a. Bagi penulis, sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana serta diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dan pengetahuan peneliti sebagai wujud implementasi atas pendidikan yang ditempuh.
- b. Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini diharapkan menjadi rekomendasi/masukan/saran bagi Pemerintah Kabupaten Majalengka dalam sisi kolaborasi tentang pengembangan Terracotta pada destinasi wisata
- c. Bagi peneliti lain, diharapkan penelitian ini mampu menjadi acuan bagi penelitian selanjutnya.

1.6 Kerangka Pemikiran

Judul yang diangkat oleh peneliti yakni “*Collaborative Governance* dalam Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Majalengka melalui Budaya Terracotta”. Teori yang digunakan adalah teori model *Collaborative Governance* menurut Kirk Emerson, Tina Nabathci, Stephen Balogh (2012). Adapun dimensi dari teori ini yakni 1) Dinamika Kolaborasi 2) Tindakan Kolaborasi 3) Dampak dan Adaptasi.

Dari proses kolaborasi ini, akan diteliti bagaimana peranan *stakeholder* dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Majalengka melalui budaya Terracotta.

Gambar 1. 3 Kerangka Berpikir



1.7 Proposisi

Proses *Collaborative Governance* dalam program pengembangan pariwisata di Kabupaten Majalengka melalui budaya Terracotta akan berjalan baik jika sesuai dengan teori *Collaborative Governance* dari Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) yang memiliki 3 dimensi yakni : (1) Dinamika kolaborasi, (2) Tindakan kolaborasi serta (3) Dampak dan adaptasi

