

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dalam era global kita melihat berkembang dan tumbuhnya sistem administrasi publik dan pemerintahan yang semakin efisien. Pemerintah cukup hanya berfungsi sebagai pengarah tidak lagi berfungsi sebagai pengatur yang dominan. Hal ini berimplikasi pada adanya keinginan pemerintah untuk memberdayakan masyarakat dan meningkatkan partisipasi dalam pembangunan. Pemerintah sebagai unsur dari administrasi publik memiliki 4 fungsi yaitu pelayanan (*public service*) pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pengaturan (*regulation*) (Rasyid dalam Lambolo, 2010). Fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintahan itu sendiri. Jika pemerintah selanjutnya menjalankan fungsinya dengan baik, maka tugas-tugas pokok dapat terlaksana dengan baik seperti pelayanan dapat membuahkan keadilan, pemberdayaan membuahkan kemandirian, serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran.

Di Indonesia sebagai negara berkembang, administrasi publik bertujuan untuk memberikan pelayanan publik serta berfokus pada pembangunan. Pembangunan disini bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat dan tercapainya kesejahteraan sosial. Pembangunan sering dirumuskan sebagai proses perubahan yang terencana dari suatu situasi nasional yang satu ke situasi

nasional yang lain yang dinilai lebih tinggi (Katz dalam Tjokrowinoto, 1995). Pembangunan merupakan salah satu cara agar peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. Peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat berkaitan erat dengan pembangunan ekonomi, pembangunan ekonomi merupakan suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita riil penduduk suatu masyarakat meningkat dalam jangka panjang (Sukirno 2000:13). Berdasarkan atas definisi ini dapat diketahui bahwa pembangunan ekonomi berarti adanya suatu proses pembangunan yang terjadi terus menerus yang bersifat menambah dan memperbaiki segala sesuatu menjadi lebih baik lagi.

Sebagai pemberi layanan kepada masyarakat dan pelaksana kebijakan, pemerintah memiliki kewajiban dan kewenangan untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan dengan memanfaatkan potensi-potensi daerah yang ada agar masyarakat dapat menikmati pertumbuhan dan pemerataan ekonomi. Untuk melakukan pembangunan ekonomi, pemerintah membutuhkan sebuah perencanaan. Perencanaan digunakan untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam pembangunan ekonomi. Perencanaan adalah suatu proses yang bersinambung yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang. Sedangkan Arsyad (2002:14), menyatakan ada 4 (empat) elemen dasar perencanaan yakni:

1. Merencanakan berarti memilih

2. Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya
3. Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan
4. Perencanaan untuk masa depan.

Perencanaan dapat diartikan sebagai sebuah proses untuk mempersiapkan kegiatan-kegiatan yang akan dijalankan demi mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam mencapai tujuan dari perencanaan, sumber-sumber daya yang ada harus dipergunakan lebih efektif dan efisien. Pemerintah mempunyai sistem perencanaan nasional untuk mengatur mengenai kegiatan pembangunan sehingga dapat digunakan sesuai dengan kebutuhan (Bintoro, 1989:12).

Selanjutnya, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam Undang-Undang tersebut Pembangunan Nasional diartikan sebagai upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan. Sedangkan, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memiliki arti bahwa satu kesatuan tata cara perencanaan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Sebagai upaya mencapai tujuan dari perencanaan nasional, peran pemerintah daerah menjadi sangat penting. Sebab, perekonomian nasional didorong oleh pembangunan daerah. Dalam menjalankan tujuan nasional, pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam menjalankan tugasnya sehingga dapat membuat

perencanaan sesuai dengan daerah yang dipimpin. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah. Selain menjalankan perencanaan pembangunan daerah, tugas pemerintah pusat dan daerah dalam mewujudkan pembangunan nasional adalah mendorong pertumbuhan ekonomi. Pemanfaatan potensi-potensi daerah adalah salah satu faktor untuk menunjang pertumbuhan ekonomi. Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber-sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dan sektor swasta untuk menciptakan lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) dalam wilayah tersebut (Arsyad, 2002 : 108).

Pemerintah baik pusat maupun daerah sebagai aktor sekaligus fasilitator dalam administrasi publik dan pembangunan wajib memanfaatkan dan mengembangkan potensi-potensi daerah yang ada untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Daerah harus mencari dan mengenal potensi yang akan dikembangkan dan dapat berdampak pada meningkatnya kesejahteraan masyarakat setempat apalagi dengan semakin terbukanya pasar

bebas yang memungkinkan produk impor masuk ke daerah-daerah, tentunya usaha-usaha yang dilakukan daerah harus lebih nyata dan terukur. Dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerintah daerah perlu melihat sektor-sektor mana sajakah yang berpotensi besar dalam pertumbuhan ekonomi, potensi sektor-sektor ini dapat dilihat dari sumber daya yang ada. Dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, sektor unggulan yang membantu proses pembangunan adalah pengembangan ekonomi lokal. Menurut Blakely (1989:58) menjelaskan bahwa pembangunan ekonomi lokal merupakan sebuah proses dimana pemerintah daerah atau kelompok berbasis komunitas mengelola sumber daya yang ada untuk dapat menciptakan lapangan kerja baru dengan menggunakan potensi tenaga kerja lokal agar mengurangi pengangguran dan merangsang kegiatan ekonomi.

Selain menjalankan perencanaan pembangunan daerah, tugas pemerintah pusat maupun daerah dalam pembangunan nasional adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi berupaya agar masyarakat terlepas dari kemiskinan yang menjadi lingkaran setan di Indonesia. Di Indonesia, masalah kemiskinan menjadi salah satu faktor penghambat dalam pembangunan. Menurut Todaro (2000:58) menyebutkan bahwa tinggi rendahnya tingkat kemiskinan disuatu negara tergantung dari 2 faktor utama, yaitu : tingkat pendapatan rata-rata dan lebar sempitnya kesenjangan dalam distribusi pendapatan. Jawa Timur adalah salah satu provinsi di Indonesia dengan jumlah penduduk miskin yang cukup tinggi. Data menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Jawa Timur mencapai

4.771.000 jiwa pada Maret 2013 kemudian meningkat menjadi 4.786.000 jiwa pada Maret 2014 (Sensus Badan Pusat Statistik Nasional, 2014). Sehubungan dengan data diatas maka perlu adanya upaya pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan yang menjadi faktor penghambat dalam pembangunan adalah dengan perencanaan. Perencanaan akan mengatasi kesenjangan ekonomi dan mendorong pertumbuhan. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Jawa Timur pada 2013 tumbuh sebesar 6,55% sedangkan pertumbuhan ekonomi 2,74% pada tahun 2014 (Berita Resmi Badan Pusat Statistik Jawa Timur, 2014). Provinsi Jawa Timur memiliki 29 Kabupaten serta 9 Kotamadya salah satunya adalah Kabupaten Malang.

Sesuai dengan RPJMD 2010-2015 pemerintah Kabupaten Malang ingin memacu pertumbuhan ekonomi dan mengentaskan kemiskinan dengan memanfaatkan sektor-sektor potensial seperti pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, industri, perdagangan dan jasa. Salah satu potensi yang saat ini sedang dikembangkan di Kabupaten Malang adalah Usaha Kerajinan Tanaman Mendong. Mendong masuk ke dalam suku teki-tekian (*Cyperanceae*), tumbuhan ini memiliki banyak nama daerah diantaranya mendong (Jawa) purun tikus (Lampung) mancik (Sumatera Barat). Mendong merupakan salah satu bahan baku anyam-anyaman disamping pandan, rotan, bambu dan lain-lain. Hasil anyamannya dapat berupa seperti tikar, sajadah, tas, taplak meja, dan lain-lain. Mendong yang digolongkan sebagai rumput semu (terna) yang berlempeng dan mampu menyesuaikan diri terhadap genangan air selama musim hujan. Mendong memiliki beberapa kelebihan antara lain tahan

terhadap air dan tidak dapat dimakan oleh hama seperti rayap. Mendong yang telah dipipihkan dapat digunakan untuk bahan pembuatan kerajinan anyaman dan usaha kerajinan lainnya Aroma dari mendong sendiri dapat menghasilkan aroma terapi sehingga membuat mendong semakin unik. Singkatnya, mendong dapat dikatakan mirip dengan padi. (Maria Ulfa : 2002). Sentra Agroindustri Kerajinan Mendong Kabupaten Malang merupakan salah satu sentra agroindustri yang cukup potensial di Kabupaten Malang, berdasarkan data dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Malang tahun 2008, diketahui bahwa nilai produksi yang dihasilkan oleh sentra agroindustri Kerajinan Mendong tersebut mencapai Rp. 3,48 milyar, desa yang memiliki nilai produksi tertinggi yaitu Desa Blayu yang mencapai Rp. 1,91 milyar, untuk lebih jelasnya tentang kapasitas produksi dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 1 Kapasitas Produksi Mendong di Kecamatan Wajak Kabupaten Malang**

No	Desa	Nilai Produksi (Rp. 000)
1	Patokpicis	328.500
2	Blayu	1.911.000
3	Sukolilo	226.800
4	Kidangbang	158.400
5	Sukoanyar	135.000
6	Wajak	234.000
7	Ngembal	324.000
8	Jambesari	162.910

	<b>Jumlah</b>	<b>3.481.510</b>
--	---------------	------------------

*Sumber: Disperindag dan Pasar Kabupaten Malang 2012*

Namun sektor kerajinan mendong memiliki berbagai permasalahan terutama masalah infrastruktur dan modal untuk mendukung industri ini dan campur tangan pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi kerajinan ini. Tidak adanya perencanaan pengembangan dan program pemerintah membuat industri kerajinan ini menjadi sulit berkembang. Akibat tidak adanya perencanaan dan program dari pemerintah maka para pengrajin sulit untuk mendapatkan modal dari pemerintah dan menyebabkan mahalnya bahan baku yang dibutuhkan untuk menanam mendong. Selain sulit mendapat modal, kurangnya penyuluhan dan pelatihan dari pemerintah membuat kurangnya kualitas dan daya saing dari para pengrajin (Abdillah dkk, 2011). Dengan adanya berbagai permasalahan ini maka peran perencanaan dibutuhkan agar potensi yang ada dapat dikelola secara efisien dan efektif. Oleh karena itu, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 dan RPJMD Kabupaten Malang tahun 2010-2015, pemerintah membutuhkan perencanaan.

Melalui perencanaan, perencanaan diharapkan dapat membantu pengembangan kerajinan ini. Akibat dari dampak yang timbul dapat diminimalisir melalui perencanaan dengan melihat kemungkinan-kemungkinan dimasa depan. Sebagai salah satu cara alternatif perencanaan yang dapat diberikan dalam menjawab berbagai permasalahan pada sentra kerajinan mendong adalah dengan perencanaan skenario. Perencanaan skenario akan melihat kemungkinan-kemungkinan dimasa depan yang mungkin akan terjadi.

Oleh karena itu, Penelitian kualitatif deskriptif ini akan menggunakan perencanaan yang tepat untuk menggambarkan situasi yang ada yaitu dengan pendekatan perencanaan skenario.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa fungsi *scenario planning* (perencanaan skenario) adalah untuk membantu membuat dan mempertajam suatu strategi. Sedangkan menurut Lindgren dan Bandhold (2003:21) mengatakan bahwa dari definisi perencanaan skenario berarti bahwa, skenario bukanlah suatu perkiraan. Dalam arti deskriptif, skenario berarti proyeksi. Namun, juga bukan merupakan visi. Sebab visi adalah masa depan yang diinginkan. Skenario berbeda dengan perkiraan dan visi. Skenario akan melihat kemungkinan yang diinginkan dan tidak diinginkan. Di dalam penulisan skenario, skenario berkaitan erat dengan perencanaan strategis. Perencanaan strategis akan menentukan langkah dan pemilihan keputusan terbaik untuk menjalankan perencanaan skenario. . Dalam mengembangkan ekonomi lokal, pengerjaan perencanaan skenario membutuhkan metode. Metode yang digunakan dalam perencanaan skenario adalah dengan menggunakan Metode *Tracking* (Pelacakan), *Analyzing* (Menganalisis), *Imaging* (Penggabaran), *Deciding* (Memutuskan), *Acting* (Bertindak) atau dikenal dengan TAIDA yakni sebagai kerangka fikir dalam menggambarkan kemungkinan masa depan. Dan ketertarikan penulis dalam pengembangan ekonomi lokal ini maka penulis mengambil judul mengenai **“Perencanaan Skenario Pengembangan Kerajinan Mendong (Studi Pada Desa Blayu Kecamatan Wajak Kabupaten Malang).”**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun permasalahan yang terjadi pada Kerajinan Tanaman Mendong Kabupaten Malang adalah:

1. Bagaimanakah perencanaan skenario pengembangan kerajinan mendong Desa Blayu Kabupaten Malang?
2. Apa sajakah yang menjadi faktor penghambat dan pendukung pengembangan kerajinan mendong Desa Blayu Kabupaten Malang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dalam penulisan laporan Skripsi ini, penulis mempunyai tujuan antara lain:

1. Untuk mendeskripsikan, menganalisis dan membuat rencana skenario pengembangan kerajinan mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis apa sajakah faktor penghambat dan pendukung pengembangan kerajinan mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang.

## **D. Kontribusi Penelitian**

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan nilai (*value*) dan kontribusi yang dapat diterima oleh semua pihak terkait dengan tulisan ini.

Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai adalah antara lain :

1. Kontribusi Akademis
  - a. Bagi Mahasiswa
    - 1) Penelitian ini dapat memberikan model perencanaan skenario yang mampu memberikan gambaran mengenai pengembangan kerajinan

mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang melalui rencana skenario untuk mahasiswa Universitas Brawijaya, sekaligus untuk menerapkan disiplin ilmu yang telah diperoleh.

- 2) Penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi peneliti lain sebagai bahan perbandingan untuk mengadakan penelitian selanjutnya, serta dijadikan acuan bagi pihak yang melakukan penelitian.

b. Bagi Perguruan Tinggi

- 1) Penelitian ini dapat digunakan kembali sebagai bahan pustaka untuk mengadakan penelitian selanjutnya.
- 2) Sebagai bekal wawasan dan pengetahuan penulis dalam mengembangkan pengetahuan berfikir dan belajar menganalisa permasalahan yang muncul terkait dengan perencanaan skenario pengembangan ekonomi.
- 3) Penelitian ini diharapkan mampu untuk memberikan sumbangan pemikiran dan kajian dalam teori serta praktis pada perencanaan skenario pengembangan ekonomi pada suatu institusi pendidikan seperti Universitas Brawijaya.

2. Kontribusi Praktis

a. Bagi Pemerintah

- 1) Memberikan gambaran bagaimana pengembangan kerajinan mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang melalui rencana strategi.

2) Memberikan gambaran bagaimana faktor penghambat dan pendukung pengembangan kerajinan mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang melalui rencana strategi.

b. Bagi Masyarakat

- 1) Memberikan pengetahuan pada masyarakat mengenai peran rencana skenario dalam mengembangkan kerajinan mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang.
- 2) Memberikan gambaran kepada masyarakat mengenai apa saja faktor penghambat dan pendukung kerajinan mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang.

**E. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah dalam penulisan laporan Skripsi ini maka penulis mengelompokkan menjadi beberapa bab dengan sistematika sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, bagaimana perencanaan skenario di butuhkan dalam pengembangan kerajinan mendong Kecamatan Wajak Kabupaten Malang. Selain itu, pada bab ini juga akan berisi mengenai rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, metode penelitian yang digunakan serta sistematika penulisan skripsi ini.

**BAB II KAJIAN PUSTAKA**

Bab ini berisikan teori yang berhubungan dengan penelitian diantaranya: teori-teori yang berhubungan dengan pengertian-pengertian, aspek-aspek yang terkait dengan perencanaan skenario dan pengembangan ekonomi.

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini berisikan tentang jenis penelitian, lokasi penelitian, fokus penelitian, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, serta analisis data. Penelitian yang dilakukan bersifat kualitatif, maka metode yang digunakan adalah metode Deskriptif Kualitatif yang menggambarkan dan mengungkapkan suatu masalah, keadaan dan menjelaskan hubungan.

### **BAB IV HASIL PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan pembahasan analisis yang dikaitkan dengan teori-teori yang telah dijabarkan pada tinjauan pustaka. Memuat tentang hasil dan pembahasan penelitian dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran yang dapat diberikan penulis dari hasil penelitian yang dilakukan. Saran tersebut ditujukan untuk pihak-pihak terkait dan merupakan penutup dalam penulisan skripsi ini.