

# Perubahan Kebijakan Ritual Grebeg Suro di Kabupaten Ponorogo dalam Teori Orientasi Aktor

Nataya Zuhairini Fakhriza\*

## Abstrak

Beragamnya ritual budaya di Indonesia tidak hanya sebatas praktek kebudayaan tetapi juga potensi ekonomi yang dikemas dalam kegiatan pariwisata daerah. Penelitian ini mengkaji perubahan ritual Grebeg Suro dalam pengambilan keputusan perspektif orientasi aktor. Tarik-menarik kepentingan aktor (pemerintah daerah, budayawan, masyarakat, dan pelaku bisnis) pada penyelenggaraan Grebeg Suro terjadi pada saat pembuatan kebijakan yang tertuang dalam SK Bupati No. 188.45/2184/405.13/2016. Studi ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Orientasi Aktor dari Norman Long dan Ann Long. Hasil dalam studi ini menunjukkan bahwa pemerintah sebagai pihak yang memiliki kewenangan yang lebih untuk mengambil keputusan. Sedangkan budayawan memilih untuk tetap menghormati keputusan pemerintah agar tidak menimbulkan konflik dan perpecahan walaupun orientasi kebijakan yang diberikan pemerintah tidak selaras dengan apa yang diinginkan budayawan. Swasta memberikan penawaran yang lebih menarik dibandingkan para budayawan ini yang kemudian menyebabkan pemerintah menjadi lemah dan bukti bahwa orientasi aktor memihak terhadap kepentingan yang sesuai dengan kepentingan aktor-aktor lain yang memiliki kepentingan yang sama.

*Kata Kunci: Orientasi Aktor, Kepentingan, Grebeg Suro, Swasta, Pemerintah, Budayawan dan Masyarakat.*

## Abstract

*The variety of cultural rituals in Indonesia is not only limited to cultural practices but also the economic potential that is packaged in regional tourism activities. This study is aimed to analyze the efforts of Ponorogo government in the management of Grebeg Suro. Comprehending the alteration of series of activities and actor orientation in policies' decision making as well as the attitudes of government, humanists, private actors (i.e. EO) as well as publics with their own interests on Grebeg Suro in regent decree No. 188.45/2184/405.13/2016. The government has changed Grebeg Suro into a business event in which as a result triggered protests and disappointments from Ponorogo humanists. This study uses descriptive qualitative method. Theory used in this research is Theory of Actor Orientation from Long Norman and Ann Long. The results of this study indicate that the government is a party with more authority in decision making. Therefore, humanists choose to keep respecting decisions made by the government in order not to cause conflicts and discord, even though government's policies are not accordance with humanists' desires. This is evidence that the orientation of the actor takes sides against the interests that are in line with the same interests.*

*Keywords : Actor Orientation, Interests, Grebeg Suro, Government, Private Actors, Humanists, and Publics*

---

\* Mahasiswa Program Sarjana Departemen Politik, FISIP Universitas Airlangga 2013.  
Nataya.fakhriza@yahoo.com

## **Pendahuluan**

Penelitian tentang orientasi aktor dalam perubahan Kebijakan ritual Grebeg Suro ini didasari pemikiran sebagai berikut: (1) bahwa sebuah proses perubahan kebijakan perlu memperhitungkan secara seksama eksistensi orientasi dan kepentingan aktor-aktor yang terlibat sebagai stakeholder dari kebijakan yang akan dibuat, (2) sebuah kebijakan yang partisipatif merupakan paradigma yang dapat terwujud melalui proses interaksi orientasi antar aktor yang intensif yang memungkinkan pergeseran pola sikap dan orientasi sebagai bentuk akomodasi antar aktor yang terlibat. Dengan demikian tidak ada kepentingan yang lebih dominan.

Pengembangan sebuah wisata tidak terlepas dari kedudukan beberapa elit elemen ini baik antara pemerintah, budayawan, dan masyarakatnya harus saling mendukung satu sama lainnya. Tidak mungkin jika sebuah wisata itu dapat berkembang dengan sendirinya kedepan jika keduanya tidak dapat bekerja sama. Jika dalam hal pengelolaan itu hanya di bebaskan kepada salah satu pihak saja baik itu masyarakatnya atau pun budayawannya atau pemerintahnya maka yang terjadi adalah matinya potensi tersebut karena akan saling menjatuhkan satu dengan yang lain demi mencari keuntungan pribadi atau pun kelompoknya. Seperti halnya pada kasus pengembangan wisata adat yang ada di Yogyakarta, Kraton Yogyakarta hingga kini terus mempertahankan ciri khas, adat istiadat dan kebudayaannya seperti halnya misalnya upacara Sekaten, Grebeg Muludan atau Tumplak Wijik.

Hal ini justru menjadi daya tarik dari Yogyakarta banyak wisatawan mancanegara dan wisatawan nusantara yang datang ke Yogyakarta karena justru tertarik dengan adat istiadat yang masih khas dan sakral yang dipertahankan di era modern atau Globalisasi seperti sekarang ini. Ini memperlihatkan bahwa kebudayaan tetap pada koridornya dan pemerintah hanya sebagai fasilitator saja. Eksistensi adat tetap terjaga dan terasa kesakralannya. Kemudian terlihat bahwa kebijakan Pemerintah tidak hanya memikirkan akan perubahan yang *economic*

*oriented* tetapi juga menempatkan kebudayaan pada koridornya dan sosial budaya masyarakat sekitar juga tidak merasa terintervensi dengan kebijakan yang dibuat.

Ada beberapa kajian terdahulu yang membahas mengenai permasalahan perubahan kebijakan yang terjadi dalam Grebeg Suro dulu dan sekarang. *Pertama*, penelitian dengan dan objek yang sama namun lebih fokus membahas tentang bagaimana sebuah kebiasaan masyarakat Ponorogokemudian dijadikan sebuah wisata yang sekarang segala kendali mengenai keputusan kebijakan Grebeg Suro sepenuhnya terhegemoni oleh Pemerintah. Hasil dari penelitian tersebut adalah bahwa walaupun pemerintah telah mengambil kekuasaan keputusan dalam Grebeg Suro tetapi hal tersebut malah mampu membawa keuntungan di masyarakat. Di samping itu pelaksanaan Grebeg Suro dapat membantu promosi pariwisata di Kabupaten Ponorogo(Ekapti, 2015). *Kedua*, penelitian dengan objek yang berbeda pariwisata di Kabupaten Jombang yang membahas tentang bagaimana pemerintah mengembangkan potensi pariwisata di Wonosalam dalam perspektif analisis kebijakan. Hasilnya analisis kebijakan pemerintah Wonosalam dalam pengembangan pariwisata sudah cukup baik. (Novitasari, 2014). *Ketiga*, penelitian Sutarso, (2009) yang menjelaskan tentang bagaimana pengembangan pariwisata tidak boleh meminggirkan budaya dan spirit lokal. Oleh karena itu perlu digagas pengembangan pariwisata yang sejalan dengan pengembangan budaya dan semangat manusia beserta cipta rasa dan karsanya. Gagasan tersebut dikembangkan berdasarkan asumsi bahwa pembangunan daya tarik wisata didasarkan pada pembangunan masyarakat dan budayanya.

Sedangkan penelitian ini akan lebih melihat perubahan Grebeg Suro dari yang dulu sakral dan lebih terasa atmosfer kekeluargaan dan keakraban antar masyarakat dengan adanya adat melekan dan lainnya menjadi Grebeg Suro yang sekarang yaitu lebih kearah komersil dengan melibatkan pihak swasta. Hal tersebut yang kemudian ingin dilihat bahwa orientasi aktor dalam pengambilan keputusan Kebijakan ritual Grebeg Suro orientasinya telah bergeser.

Pada kasus Grebeg Suro perubahan yang akan dilakukan seharusnya menekankan peran masyarakat dan para budayawan di samping Pemerintah maupun aktor swasta lain yang

terlibat dan berkepentingan terhadap proses perumusan kebijakan perubahan rangkaian Grebeg Suro. Masyarakat adalah pihak yang berperan sebagai aktor yang independen dan memiliki kualifikasi untuk saling berinteraksi dan bernegosiasi dalam memperjuangkan kepentingannya. Model inilah yang oleh Norman Long (1992) disebut sebagai model orientasi aktor. Dalam pembuatan perubahan Kebijakan ritual Grebeg Suro yang partisipatif interaksi antar aktor harus berlangsung secara setara, intersif dan interface.

Perubahan-perubahan nilai-nilai sejarah mulai luntur dengan adanya beberapa kepentingan yang sudah berubah di tiap pemerintahannya, hal ini membuat Grebeg Suro menjadi sebuah bisnis yang dirasa menguntungkan oleh pemerintah tetapi membuat para budayawan merasa amat kecewa dengan yang dilakukan pemerintah. Terlepas akan hal itu kemudian budayawan merasa telah di intervensi, masyarakat yang terlibat (pedagang kaki lima) juga merasakan hal yang sama. Kemudian hal tersebut memicu konflik perbedaan pendapat dan kepentingan dalam rangkaian dan dalam memaknai Grebeg Suro. Konflik dalam pandangan ini adalah kegiatan untuk mempengaruhi proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan umum tiada lain merupakan upaya untuk mendapatkan dan/atau mempertahankan nilai-nilai. Dalam memperjuangkan upaya itu, sering terjadi perbedaan pendapat, perdebatan, persaingan, bahkan pertentangan yang bersifat fisik di antara pelbagai pihak. Dalam pelaksanaan pengambilan keputusan Kebijakan ritual Grebeg Suro menuai beberapa ketidaksetujuan dari pihak-pihak tertentu, seperti disini budayawan merasa terintervensi dan pedagang kaki lima merasa terintervensi pula. Tetapi ada juga yang merasa diuntungkan yaitu masyarakat yang merasa lebih terhibur dengan adanya rangkaian Grebeg Suro yang lebih inovatif dan anak muda. Hal ini memang tidak terlepas bahwa sebuah kebijakan dapat diterima dan juga mendapat penolakan dari pihak yang merasa kepentingannya tidak terapresiasi.

Beberapa penelitian terdahulu dijadikan referensi untuk memahami perkembangan dalam penelitian sejenis sekaligus meletakkan posisi penelitian ini dalam memberikan isi di ruang yang masih kosong dalam berbagai temuan oleh penelitian sejenis. Long & Long (1992)

dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa perumusan kebijakan yang partisipatif, interaksi aktor harus berlangsung secara setara, intensif dan interface. Model inilah yang oleh kedua penulis disebut sebagai model orientasi aktor. Sementara de Zeeuw (2001), seorang psikolog menyimpulkan bahwa perumus kebijakan publik seharusnya memperhatikan potensi dan kemampuan masyarakat anggota kolektivitas secara keseluruhan sehingga kebijakan yang ditentukan tidak memihak dan dapat diakses oleh seluruh aktor yang terlibat dalam kolektivitas tersebut.

Harmon (1969) meneliti tentang kepentingan publik yang merupakan konsekuensi yang muncul dalam proses formulasi kebijakan publik yang ditentukan oleh orientasi dan kepentingan aktor yang terlibat di dalamnya, baik aktor pemerintah (administrator) maupun aktor masyarakat yang terdiferensiasi berdasar kelompok-kelompok kepentingan yang ada di dalam komunitas masyarakat. Dari berbagai sifat kepentingan publik yang diuraikan tersebut, Harmon membuat model gaya atau karakter kebijakan publik yang mempertemukan antara tingkat responsibilitas kebijakan (policy responsiveness) dengan tingkat dukungan kebijakan (policy advocacy) dalam proses formulasi kebijakannya.

Almond & Verba (1985) meneliti perbandingan orientasi aktor yang disebut sebagai budaya politik di berbagai negara menyimpulkan bahwa ada keterkaitan yang erat antara penampilan rezim politik yang tergambar dalam model-model dan sifat kebijakan yang dibuatnya dengan tipologi budaya politik masyarakatnya. Long & Ploeg (dalam David Booth (ed), 1995) menyatakan bahwa dalam model orientasi aktor ini pola-pola organisasi sosial dan mekanisme kerja serta hasil-hasilnya merupakan dampak dari interaksi, negosiasi dan perjuangan masing-masing aktor yang terlibat di dalamnya. Orientasi ini tidak hanya sekedar interaksi atau pertemuan tatap muka secara langsung melainkan juga harus didukung oleh situasi atau suasana afeksi yang mampu mendorong aktualisasi dari masing-masing aktor yang terlibat.

Kebijakan dalam Grebeg Suro sebenarnya merupakan hasil interaksi orientasi antar individu sebagai aktor yang saling mempengaruhi (saling mengadu kemampuan masing-masing) , sehingga formulasi kebijakan yang dihasilkan akan membentuk salah satu dari tiga tipe berikut : (1)Kegiatan/keputusan yang tidak menggambarkan partisipasi massa melainkan didominasi seseorang atau sekelompok kecil orang yang berkuasa yang lain tidak berkompeten (dominasi orientasi salah satu aktor). (2) Kegiatan/keputusan yang hanya bisa/harus dilaksanakan secara bersma-sama (keseimbangan orientasi antar aktor). (3) Kegiatan yang dapat dilaksanakan sebagai anggota tapi mendukung kepentingan kolektivitas (dominasi paternalistik)

Implikasi dari kajian Zeeuw ini sangat penting dalam proses pengambilan perubahan Kebijakan ritual Grebeg Suro. Hal tersebut harusnya memperhatikan potensi dan kemampuan kolektivitasnya secara keseluruhan sehingga keputusan yang akan diambil tidak akan memihak salah satu aktor namun dapat diakses oleh seluruh aktor yang terlibat dalam perubahan rangkaian Grebeg Suro.

### **Deskripsi Grebeg Suro Dulu dan Sekarang**

Kebijakan yang dibuat pemerintah pada tiap periode kepemimpinan berubah-ubah hal itu tergantung dengan orientasi aktor masing-masing yang terlibat saat itu. Perubahan kebijakan yang mengarah lebih kepada bisnis terlihat awal mula nya pada kepemimpinan Bupati Markum Siongodimejo periode 1994-2004. Pada saat itu Reyog yang menjadi salah satu rangkaian acara pada Grebeg Suro diangkat menjadi Nasional yang kemudian berubah menjadi agenda lomba Reyog Nasional yang dapat diikuti peserta dari luar kota. Kemudian adanya hal tersebut membuat pemimpin-pemimpin selanjutnya mengarahkan Grebeg Suro yang pemerintah harapkan jauh lebih baik dengan acara-acara yang lebih modern dan komersil. Pada Periode Kepemimpinan Bapak Muhadi dan Bapak Amin pada periode 2005-2010 terjadilah peristiwa yang melibatkan unsur politik didalamnya. Adanya keinginan masyarakat Sumoroto

untuk membuat acara tutup Grebeg Suro tidak disetujui oleh Bupati saat itu yaitu Bapak Muhadi. Kegiatan budaya oleh Masyarakat Somoroto ini tidak bisa lepas dari perspektif Politik mengingat hal ini sudah menyangkut pengambilan kebijakan oleh Pemkab Ponorogo yang tidak mendukung dan tidak memasukan kegiatan budaya yang berlangsung setiap tahun ini. Situasi ini bisa dipahami secara politik karena sudah berkaitan dengan kepentingan- kepentingan politik praktis. (Jusuf, 2015)

Peristiwa politik yang berorientasi pada kepentingan politik praktis adalah ketika acara ini dilaksanakan pada tahun 2006 pada tahun tersebut H. Amin yang berkedudukan sebagai Wakil Bupati Ponorogo memberikan dukungan kepada masyarakat Sumoroto dan bahkan menjadi penggagas dan terlibat dalam acara tersebut sebagai raja Bantarangin. Situasi ini menandai perpecahan yang serius antara H.Amin sebagai Wabup dan H.Muhadi Suyono sebagai Bupati Ponorogo periode 2005 - 2010. Angin perpecahan memang sudah nampak sejak kedua orang tersebut dilantik sebagai pasangan Bupati - Wakil Bupati Ponorogo. H.Amin memimpin kirab pusaka sampai tahun 2008, pada tahun 2009 Muhadi sebagai Bupati Ponorogo bersama dengan H. Amin memimpin kirab pusaka tersebut yang menandai awal pengakuan kegiatan yang digagas masyarakat Somoroto sebagai bagian dari agenda resmi tahunan Pemkab Ponorogo. Pada pemilu pada 2010 H. Amin yang diusung Partai Golkar dan sementara H. Muhadi diusung oleh PDIP-PKB yang kemudian dimenangkan oleh H. Amin. Dengan terpilihnya bupati baru kirab di Sumoroto mulai dilakukan secara rutin dan menjadi salah satu Kebijakan ritual Grebeg Suro yang dilaksanakan pada periode kepemimpinan Bupati H. Amin. Bahkan Bupati H. Amin sudah menyatakan tekadnya untuk membesarkan skala penyelenggaraan Kirab Pusaka di Somoroto dari perayaan yang bersifat local Ponorogo menjadi regional dengan mengusulkan ke propinsi agar kegiatan budaya ini menjadi agenda wisata Propinsi.(Jusuf, 2015)

Kemudian pada Grebeg Suro periode kepemimpinan Bupati Bapak Ipong lebih terlihat bagaimana perubahan kebijakan dalam rangkaian Grebeg Suro pada tahun 2016. Adanya rangkaian kebijakan baru dengan menambahkan festival-festival music dan mengundang

Iwan Fals sebagai pengisi acara serta pada tahun ini kegiatan Grebeg Suro dipegang oleh sebuah EO swasta yang menandakan niat serius Pemkab Ponorogo membuat Grebeg Suro lebih kearah bisnis. Disinilah peran orientasi aktor diuji dalam menerapkan kebijakan serta strategi dalam menjaga keberlangsungan wisata tersebut.

Pendapat dari Prasetyo (2008) mengatakan bahwa perbedaan gaya ini dalam beberapa proses menimbulkan ketidakpuasan dari masyarakat yang menganggap pemerintah tidak total atau bersikap “setengah-setengah” sehingga dalam beberapa kasus masyarakat menuntut agar pemerintah lebih meningkatkan dukungan kebijakannya. Dalam keseluruhan proses ini, terjadi pergeseran gaya dari aktor pemerintah sehingga dalam penetapan kebijakan pada proses berikutnya ditemukan titik kesepakatan bersama yang menampilkan gaya kebijakan tertentu. Kondisi sosial ekonomi dari masing-masing aktor yang berorientasi juga merupakan variabel yang penting dalam proses perumusan kebijakan. Oleh karena itu, para aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan tidak bisa dilepaskan begitu saja dari eksistensi situasi dan kondisi sosial ekonomi yang melingkupinya. Penggunaan istilah ini bersama-sama karena dalam banyak kasus adalah mustahil untuk memisahkan faktor-faktor ekonomi dan sosial. Biasanya kedua variabel ini hadir secara bersama-sama dalam kondisi tertentu.

### **Analisis Perubahan Orientasi Aktor dalam Grebeg Suro**

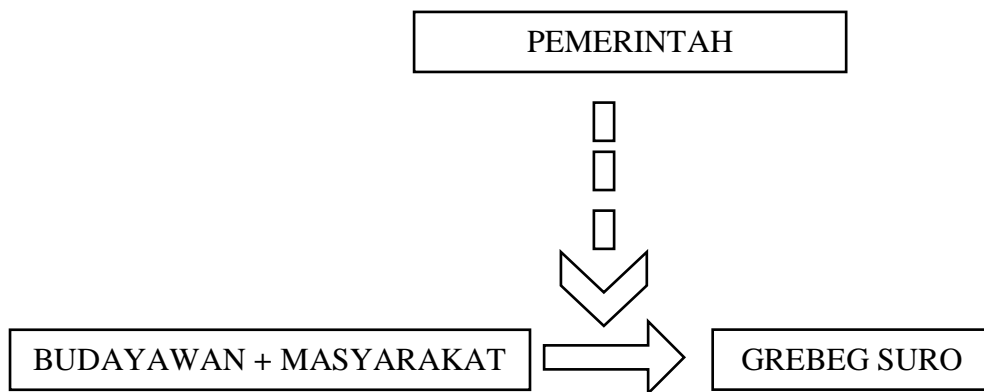
Untuk lebih mengoperasionalkan batasan tentang aktor yang terlibat pada Grebeg Suro aktor yang mempengaruhi Kebijakan ritual Grebeg Suro ini adalah Pemerintah, Budayawan (sesepuh, tokoh ulama, dan pengamat seni), Swasta (*event organizer*) dan masyarakat.

Orientasi aktor akan berpengaruh terhadap proses perumusan kebijakan dan karakter (gaya) kebijakan yang dihasilkan. Dapat dilihat disini dalam Grebeg Suro yang dulu kebijakan yang diambil tidak melibatkan pihak swasta didalamnya karena kebijakan yang diambil lebih berorientasi terhadap adat istiadat masyarakat dan lebih mengangkat nilai luhur dibanding

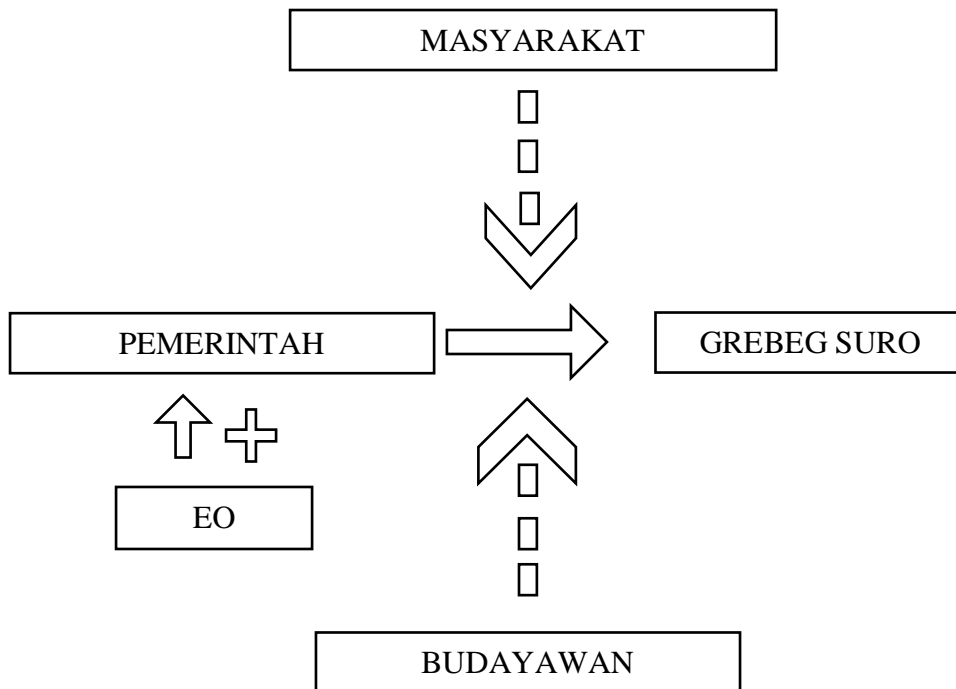


dengan *economic oriented*. Sekarang pada Grebeg Suro 2016 kemarin sangat jelas terjadi pergeseran perubahan Kebijakan ritual Grebeg Suro. Terlihat dengan pemerintah melibatkan pihak swasta yaitu EO (*event organizer*) untuk mengemas Grebeg Suro menjadi sebuah acara yang lebih *economic oriented*. Dijelaskan dalam visualisasi Grebeg Suro dulu dan sekarang sebagai berikut

### Visualisasi Grebeg Suro Zaman Dulu



### Visualisasi Grebeg Suro Zaman Sekarang



Grebeg Suro yang dulu interaksi yang terjalin di dalamnya antara masyarakat dengan masyarakat lainnya dan budayawan dan peran pemerintah adalah hanya sebagai pengawal acara. Tetapi sekarang Grebeg Suro sepenuhnya kekuasaan dan kebijakan yang diambil adalah milik pemerintah, sedangkan budayawan dan masyarakat hanya mampu menyuarakan pendapat-pendapat mereka yang kadang tidak berpengaruh apa-apa. Grebeg Suro adalah bisnis yang dikemas oleh pemerintah sebagai sebuah budaya. Pemerintah juga menganggarkan dana Grebeg Suro dari APBD dan anggaran tersebut naik setiap tahunnya.

Dengan perubahan tersebut budayawan menginginkan Grebeg Suro kembali menjadi festival budaya yang sakral tidak lagi milik kepentingan-kepentingan aktor tertentu. Tetapi disisi pemerintah menginginkan dan lebih tertarik dengan ide swasta disini adalah EO (*event organizer*) pihak yang memberikan sebuah gagasan baru tetapi tidak terlepas dari itu keinginan pemerintah lah yang mengundang EO (*event organizer*) untuk ikut andil dalam rangkaian Grebeg Suro hal tersebut bertujuan untuk dapat dikemas secara lebih komersil dan dapat dijadikan untuk sarana bisnis.

Ada proses negosiasi dalam Grebeg Suro beberapa proses negosiasi untuk mencapai sebuah rangkaian yang akan dihasilkan dan dilaksanakan tersebut maka perlu dijelaskan kiranya definisi dan ruang lingkup serta bekerjanya proses negosiasi hal tersebut adalah apa yang dijelaskan oleh Walton and Mckersie (1965) yang mengungkap bahwa beberapa bentuk negosiasi sosial dan negosiasi lainnya dapat dibedakan menjadi empat sub proses. Maka dalam kasus grebeg suro negosiasi yang dilakukan dapat dilihat dalam beberapa tahap sebagai berikut

Pertama adalah tawar menawar distributif (*distributive bargaining*) pola ini berfungsi untuk menyelesaikan konflik kepentingan yang masih murni (*pure conflict of interest*), untuk mengalokasi sejumlah sumber yang sudah tetap atau berbagai sumber daya lainnya. Taktik yang digunakan adalah seringkali berpusat pada pengembangan kekuasaan yang bersifat relative serta meyakini adanya kekuasaan relative lain dari mereka sendiri. Dalam hal ini adalah adanya konflik ketidaksetujuan budayawan terhadap Grebeg Suro yang tiap tahunnya makin

memiliki banyak unsur entertainment nya dibandingkan dengan unsur kebudayaannya, para budayawan berharap hal itu bisa di kaji ulang oleh pemerintah, mereka memprotes hal tersebut agar dapat dibuat acara yang syarat nilai kebudayaan. Dengan hal tersebut ada kekuasaan pemerintah yang lebih unggul untuk mengambil keputusan dalam rangkaian Grebeg Suro.

Kedua adalah tawar menawar integratif (*integrative bargaining*), yang berfungsi untuk menemukan jalan bagi adanya persesuaian kepentingan bersama dan saling komplementer serta menyelesaikan permasalahan menyelesaikan permasalahan dengan konfrontasi pada kedua partner tersebut. Taktiknya berpusat pada pertukaran informasi secara akurat serta melakukan eksplorasi daripada keperuntungan tertentu yang lebih tinggi. Dalam hal ini pemerintah telah melakukan menampung masukan-masukan dari budayawan kemudian adanya pertukaran informasi antar keduanya.

Ketiga adalah penjenjangan sikap (*attitudinal structuring*), yang berfungsi untuk mempengaruhi dari sikap daripada para peserta yang ada terhadap masing-masing yang lain dan mempengaruhi ikatan dasar yang menghubungkan dua partner yang mewakili. Taktik yang digunakan meliputi upaya untuk membangun kepercayaan. Kaitannya dengan Grebeg Suro pemerintah telah membangun kepercayaan para budayawan dengan menjelaskan bahwa pendapat-pendapat mereka akan dilaksanakan dan akan menjadi bagian dalam rangkaian Grebeg Suro tetapi dalam hal tersebut pemerintah memang perlu mengupayakan pembangunan pariwisata dalam hal ini festival Grebeg Suro yang lebih mengarah ke bisnis. Terbukti dalam hal ini budayawan di akan selalu ikut andil dalam penyuaaran pendapat mereka di bidang tradisi seperti kirab pusaka, larungan di telaga ngebel, reyog dll. Walaupun dalam prakteknya pemerintah tetap mengabaikan pendapat para budayawan.

Keempat adalah tawar menawar organisasi (*intraorganizational bargaining*) yang mempunyai fungsi untuk mencapai konsensus dalam masing-masing kelompok yang berinteraksi tersebut. Proses keputusan internal mereka serta komunikasi antar pihak pemerintah dan swasta dapat mempengaruhi sejumlah consensus internal. Negosiasi ini

dilakukan pemerintah dengan pihak swasta EO (*event organizer*) yang dipercaya pemerintah untuk memegang kendali dalam rangkaian acara Grebeg Suro agar dapat tercipta Grebeg Suro yang diinginkan pemerintah dan adanya penambahan keuntungan dari acara tersebut ke APBD. Dalam hal mengikutsertakan pihak swasta sepenuhnya keputusan dipegang dan dibuat oleh pemerintah dan para aktor yang lebih berkuasa.

Dengan adanya mekanisme diatas dengan perubahan yang terjadi maka menghasilkan penjelasan jika rangkaian ritual yang dulu sebelum Grebeg Suro diambil alih dan dikendalikan pemerintah. Formulasi yang dihasilkan membentuk perubahan kebijakan yang hanya bisa atau harus dilaksanakan bersama-sama (keseimbangan orientasi antar aktor) terlihat jelas dulu masyarakat dan budayawan bersama-sama membangun Grebeg Suro dalam kepentingan yang sama yaitu untuk memperingati tahun baru islam dan dengan diadakan ritual-ritual kebudayaan didalamnya sedangkan pemerintah dalam Grebeg Suro yang dulu ikut andil dalam mendukung kebiasaan yang terjadi di masyarakat.

Sedangkan pada Grebeg Suro yang sekarang telah bergeser dan lebih mengarah ke perubahan rangkaian yang dapat dilaksanakan sebagai anggota tapi mendukung kepentingan kolektivitas (dominasi paternalistik). Pada akhirnya karena ada nya dominasi pemerintah dan akhirnya budayawan tidak dapat berperan dalam hal tersebut. Pandangan dan pendapat nya diabaikan di intervensi oleh pemerintah akan tetapi, karena budayawan merasa tidak dapat berbuat banyak mereka memutuskan untuk tidak mengambil sikap melawan dan memicu sebuah konflik serius. Para budayawan ingin pemerintah tetap melaksanakan tugasnya. Budayawan dan masyarakat akan tetap memantau jalannya pembangunan Grebeg Suro jika memang dirasa hal tersebut nantinya akan menyimpang jauh budayawan akan melakukan tindakan tegas terhadap pemerintah. Untuk saat ini para budayawan memutuskan untuk mengalah dan tetap pada koridornya walaupun mereka merasakan kecewa tetapi semuanya dilakukan agar tetap tercipta kerukunan antara aktor-aktor yang terlibat dalam Grebeg Suro

## Kesimpulan

Grebeg Suro yang dulu merupakan acara yang sederhana dan sakral akan nilai-nilai tradisi. Sedangkan Grebeg Suro yang sekarang mulai kehilangan hal tersebut dengan banyak menampilkan unsur entertainment dari pada kebudayaannya hal tersebut memicu adanya protes dari para budayawan karena dinilai sudah ada unsur kepentingan beberapa pihak didalamnya. Pertentangan kepentingan itu antara lain adanya kepentingan pemerintah untuk mengarahkan Grebeg Suro menjadi sebuah bisnis. Dalam kasus ini, aktor yang berkuasa telah melakukan intervensi terhadap aktor yang menolak pembangunan Grebeg Suro kearah bisnis. Intervensi dilakukan dengan bentuk ketidakadilan dalam rencana Grebeg Suro yang diselenggarakan tidak partisipatif serta terjadi manipulasi dalam prosesnya. Selain itu, masyarakat yang menolak mengalami intervensi juga dalam wujud terbatasnya akses dalam penyediaan lokasi untuk berdagang. Pembangunan Grebeg Suro kearah bisnis pemerintah bekerja sama dengan pihak swasta yaitu EO (*event organizer*) dalam satu hubungan bisnis. Tidak hanya itu, mayoritas elit politik mendukung dengan pemerintah bahkan masyarakat juga merasa menikmati Grebeg Suro dan tidak mpedulikan lagi bahwa adanya manipulasi dan nilai-nilai kebudayaan yang sedikit demi sedikit terkikis. Dengan pemikiran tersebut pemerintah ingin membawa Grebeg Suro lebih kearah bisnis yang lebih *economic oriented*, akan tetapi pemerintah agaknya lupa bahwa kebudayaan semestinya harus tetap dijaga, hubungan baik dengan budayawan dan pelaku-pelaku seni juga harus tetap dijaga agar tetap tercipta stabilitas di dalamnya.

Dalam penelitian ini untuk mengisi ruang yang masih kosong pada penelitian-penelitian sebelumnya maka kajian ini memberikan pengaruh untuk dapat memantau kebijakan pemerintah agar tetap memperhatikan partisipatif stakeholders didalamnya dan tidak mengedepankan kepentingan orientasi aktor tertentu. Dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan rekomendasi untuk penelitian selanjutnya karena pada kenyataannya dalam fenomena sosial sangatlah kompleks. Penelitian mengenai studi kapitalisasi ritual budaya seperti dalam Grebeg Suro khususnya hubungan yang muncul akibat

pemerintah menerapkan kebijakannya cenderung adanya kapitalisme di dalamnya. Hal ini akan sangat menarik menjadi bahan penelitian selanjutnya. Melihat kepentingan yang muncul dalam proses pengelolaan destinasi wisata berdasarkan studi hubungan pemerintah, pasar, dan masyarakat diharapkan dapat menjadi sebuah pembelajaran atas pembenahan tata kelola dan dapat dibenahi dan diperbaiki terus secara bertahap.

## Daftar Pustaka

- Almond, G. & Verba, S. (1985) *Budaya Politik: Studi Perbandingan Budaya Politik di Berbagai Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Booth, D. (ed.). (1995) *Rethinking Social Development: Theory, Research and Practice*. Centre for Developing Area Studies. University of Hull.
- Harmon, M. M. (1969) *Administrative Policy Formulation and Public Interest*. New York: Harper & Row.
- Harsono, Jusuf. (2015) *Perlawanan Kultural Masyarakat Sumoroto Terhadap Sketsa Sejarah Asal Usul Kota Ponorogo Oleh Pemerintah Kabupaten Ponorogo*: Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah
- Long, Norman and Ann Long (ed). (1992) *Battlefield of Knowledge : The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Develepment*. Roundlegde, London.
- Novitasari, Dian. (2014) *Analisis Kebijakan Terhadap Pengembangan Pariwisata Di Kecamatan Wonosalam Kabupaten Jombang*: Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Airlangga
- Prasetyo, Budi. (2008) *Pemberdayaan Masyarakat : Pembangunan Manusia dlam Politik Lokal*. Surabaya :Lutfansah Mediatama
- Sutarso, Joko. (2009) *Menggagas Pariwisata Berbasis Budaya dan Kearifan Lokal*: Program Studi Ilmu Komunikasi FKI UMS
- Walton, R. E & McKersie, R. B. (1965) *A. Behavioral of a Social Interaction System*. NewYork: McGrawHil.
- Wahjuni, Ekapti. (2015) *Hegemoni Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Grebeg Suro Masyarakat Ponorogo*: Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah
- Zeeuw, Gerard . (2001) *Interaction of Actors Theory*. Kybernete 30 (7/8): 971-983.