

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reog Ponorogo merupakan salah satu kesenian tradisional Indonesia yang memiliki nilai budaya, sejarah, dan identitas lokal yang kuat. Penetapan Reog Ponorogo sebagai Warisan Budaya Tak Benda (WBTB) UNESCO merupakan pencapaian besar bagi Kabupaten Ponorogo, sekaligus menjadi tantangan baru dalam upaya pelestarian dan pengembangannya. Pengakuan ini tidak hanya mengukuhkan posisi Reog di tingkat global tetapi juga meningkatkan tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjaga kelestariannya di tengah perubahan sosial, ekonomi, dan teknologi yang terus berkembang.

Seiring dengan era digitalisasi dan globalisasi, kesenian tradisional menghadapi berbagai tantangan, termasuk minimnya regenerasi seniman, perubahan preferensi masyarakat terhadap hiburan modern, serta komersialisasi budaya yang dapat menggeser nilai-nilai asli dari Reog itu sendiri. Selain itu, urbanisasi dan modernisasi juga berpengaruh pada keberlangsungan komunitas seni tradisional, di mana generasi muda lebih tertarik pada budaya populer dibandingkan warisan leluhur mereka.

Sebagai bentuk respons terhadap tantangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Ponorogo (Pemkab Ponorogo) memiliki peran strategis dalam mendukung pelestarian Reog Ponorogo melalui kebijakan yang komprehensif. Upaya tersebut mencakup regulasi perlindungan hak kekayaan intelektual, dukungan finansial bagi kelompok seni, penyelenggaraan festival budaya,

integrasi Reog dalam kurikulum pendidikan, serta pemanfaatan teknologi digital untuk promosi dan dokumentasi.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kebijakan Pemkab Ponorogo dalam mendukung pelestarian budaya pasca penetapan Reog Ponorogo sebagai Warisan Budaya Tak Benda UNESCO. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai efektivitas kebijakan yang diterapkan serta tantangan yang dihadapi dalam menjaga keberlanjutan Reog sebagai identitas budaya Ponorogo di era modern.

Budaya merupakan salah satu identitas suatu bangsa yang mencerminkan kekayaan warisan leluhur. Dalam konteks Indonesia, budaya tradisional memiliki peran yang sangat penting dalam memperkuat jati diri bangsa di tengah globalisasi. Salah satu wujud nyata pelestarian budaya di Indonesia adalah melalui pengakuan budaya tradisional sebagai Warisan Budaya Tak Benda tahun 2024 (WBTB) oleh UNESCO. Reog Ponorogo, sebagai salah satu seni pertunjukan tradisional yang berasal dari Kabupaten Ponorogo, telah resmi diakui sebagai Warisan Budaya Tak Benda UNESCO. Pengakuan ini tidak hanya menjadi kebanggaan bagi masyarakat Ponorogo, tetapi juga membawa tanggung jawab besar untuk menjaga dan melestarikan seni budaya tersebut.

Reog Ponorogo merupakan seni pertunjukan yang memadukan elemen tari, musik, dan cerita rakyat yang telah diwariskan secara turun-temurun. Keunikan dan kekayaan nilai-nilai budaya yang terkandung di dalamnya membuat Reog Ponorogo menjadi simbol kebanggaan lokal yang memiliki daya

tarik nasional maupun internasional, Kompas (2023). Namun, pengakuan UNESCO ini juga membawa konsekuensi penting, yaitu upaya untuk memastikan keberlanjutan Reog Ponorogo sebagai warisan budaya yang tetap relevan di tengah perubahan zaman.

Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Ponorogo memiliki peran strategis dalam mendukung pelestarian Reog Ponorogo. Perumusan kebijakan yang tepat menjadi salah satu langkah penting dalam upaya melestarikan seni budaya ini. Kebijakan yang mendukung pelestarian budaya tidak hanya berfungsi sebagai instrumen hukum, tetapi juga sebagai pedoman bagi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam menjaga keberlanjutan budaya lokal. Dalam hal ini, Pemkab Ponorogo dihadapkan pada tantangan untuk merumuskan kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada perlindungan budaya, tetapi juga mampu memanfaatkan potensi Reog Ponorogo sebagai sumber daya ekonomi dan promosi pariwisata.

Berbagai kebijakan telah diinisiasi oleh Pemkab Ponorogo untuk mendukung pelestarian Reog, seperti penyelenggaraan Festival Reog Nasional yang rutin digelar setiap tahun, reog disabilitas, reog anak kegiatan bersih desa dan reog bulan purnama. Namun, setelah pengakuan UNESCO, diperlukan pendekatan yang lebih holistik dan strategis. Pemkab harus memastikan bahwa kebijakan yang dirumuskan mampu menjawab berbagai tantangan, termasuk modernisasi, komersialisasi, dan ancaman kehilangan autentisitas budaya. Selain itu, partisipasi aktif masyarakat lokal seperti pengrajin reog, budidaya merak dan juga menjadi faktor penting dalam menjaga keberlanjutan budaya ini.

Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi proses perumusan kebijakan yang dilakukan Pemkab Ponorogo yang mendukung pelestarian budaya Reog pasca-pengakuan UNESCO. Dalam proses perumusan kebijakan, berbagai aspek seperti pendidikan budaya, pemberdayaan komunitas seni, dan promosi pariwisata akan menjadi fokus kajian. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memahami dinamika pelestarian budaya di tingkat lokal serta menghasilkan rekomendasi kebijakan yang relevan.

Sebagai landasan teoritis, penelitian ini mengacu pada konsep pelestarian budaya yang dikemukakan oleh (Smith, 2006), yang menekankan pentingnya perlindungan, pengelolaan, dan pengembangan budaya lokal sebagai bagian dari identitas suatu masyarakat. Selain itu, konsep keberlanjutan budaya yang diungkapkan oleh (Throsby, 2001) juga relevan untuk mengkaji bagaimana budaya dapat tetap hidup dan berkembang di tengah tantangan globalisasi.

Menurut data dari Dinas Kebudayaan Kabupaten Ponorogo, jumlah kelompok seni Reog mengalami penurunan dalam satu dekade terakhir, yang sebagian besar disebabkan oleh kurangnya regenerasi pelaku seni dan minimnya dukungan finansial. Hal ini menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk merumuskan kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada pelestarian budaya, tetapi juga mendukung aspek ekonomi dan sosial dari para pelaku seni. Lebih lanjut, studi oleh (Suwignyo et, al. 2020) menunjukkan bahwa keterlibatan komunitas lokal dalam pelestarian budaya memiliki dampak positif terhadap keberlanjutan budaya tersebut.

Selain itu, dalam konteks promosi budaya, Pemkab Ponorogo dapat memanfaatkan teknologi digital untuk memperluas jangkauan promosi Reog Ponorogo ke tingkat global. Penelitian oleh (Jenkins, 2008) tentang budaya partisipasi menunjukkan bahwa media digital dapat menjadi alat yang efektif untuk melibatkan masyarakat dalam pelestarian budaya. Dengan memanfaatkan platform digital, Reog Ponorogo dapat lebih dikenal di dunia internasional, sehingga mendukung upaya pelestarian dan pengembangan ekonomi lokal.

Dengan latar belakang tersebut, penelitian ini akan menganalisis proses perumusan legalitas, pelaksanaan dan kebijakan Pemkab Ponorogo dalam mendukung pelestarian budaya pasca-penetapan Reog Ponorogo sebagai Warisan Budaya Tak Benda UNESCO. Analisis ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang komprehensif tentang bagaimana kebijakan lokal dapat berkontribusi dalam menjaga keberlanjutan warisan budaya di era modern.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perumusan kebijakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam melestarikan budaya Reog Ponorogo pasca penetapan reog sebagai WBTB UNESCO?
2. Faktor apa saja yang mendukung keberhasilan perumusan kebijakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam melestarikan budaya Reog Ponorogo pasca penetapan reog sebagai WBTB UNESCO?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menjelaskan perumusan kebijakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam melestarikan budaya Reog Ponorogo pasca penetapan reog sebagai WBTB UNESCO.
2. Untuk mendeskripsikan Faktor apa saja yang mendukung keberhasilan perumusan kebijakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam melestarikan budaya Reog Ponorogo pasca penetapan reog sebagai WBTB UNESCO.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis:

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur mengenai pelestarian budaya lokal di era globalisasi, khususnya dalam konteks peran pemerintah daerah dalam melestarikan warisan budaya.

2. Manfaat Praktis:

Bagi Pemerintah Kabupaten Ponorogo, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk merumuskan kebijakan yang lebih efektif dan strategis dalam mendukung pelestarian Reog Ponorogo. Bagi komunitas seni dan masyarakat lokal, penelitian ini dapat memberikan wawasan mengenai pentingnya partisipasi aktif dalam menjaga dan mengembangkan budaya lokal.

E. Definisi Konsep

1) Reog Ponorogo

Seni pertunjukan tradisional yang berasal dari Kabupaten Ponorogo, yang memadukan unsur tari, musik, dan cerita rakyat, serta telah diakui sebagai Warisan Budaya Tak Benda UNESCO. Dalam penelitian ini, Reog Ponorogo dipahami sebagai representasi budaya lokal yang memiliki nilai seni, sejarah, dan sosial.

2) Pelestarian Budaya

Upaya yang dilakukan untuk menjaga, melindungi, dan mengembangkan warisan budaya agar tetap hidup dan relevan di tengah perkembangan zaman. Pelestarian mencakup aspek perlindungan hukum, pendidikan budaya, pemberdayaan komunitas seni, dan promosi budaya.

3) Kebijakan Pemerintah Daerah

Keputusan atau tindakan yang dirumuskan oleh Pemerintah Kabupaten Ponorogo untuk mendukung pelestarian budaya lokal, dalam hal ini Reog Ponorogo, melalui regulasi, program, dan alokasi sumber daya. Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang diambil oleh pemerintah yang dijadikan kerangka acuan dalam mengambil tindakan terkait bidang-bidang tertentu. (Septiana et al., 2023). Kebijakan publik adalah aturan yang dibuat untuk mengikat kehidupan kita sebagai masyarakat. Dalam kebijakan publik terdapat segala hak dan kewajiban sebagai warga negara maka dari itu setiap masyarakat harus mengetahui tentang kebijakan publik.

4) UNESCO

Organisasi Pendidikan, Keilmuan, dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-Bangsa yang bertanggung jawab dalam menetapkan warisan budaya dunia, termasuk Warisan Budaya Tak Benda. Dalam konteks penelitian ini, pengakuan UNESCO memberikan legitimasi dan tanggung jawab dalam pelestarian Reog Ponorogo.

F. Kajian Teori

1) Perumusan Kebijakan Publik

Dalam upaya mencapai berbagai tujuan publik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, perumusan kebijakan menjadi salah satu tahap krusial dalam proses kebijakan publik. Pada tahap ini, batasan-batasan kebijakan ditentukan guna menyelesaikan suatu permasalahan serta memenuhi kepentingan tertentu (Nugroho, 2012: 566).

Perumusan kebijakan publik merupakan langkah awal dalam proses intervensi negara atau pemerintah untuk mengatasi persoalan serta menjawab tuntutan kepentingan masyarakat. Menurut Udoji, perumusan kebijakan publik mencakup seluruh tahapan, mulai dari identifikasi dan definisi masalah, penyusunan alternatif solusi dalam bentuk tuntutan politik, penyampaian tuntutan tersebut ke dalam sistem politik, hingga proses pemberian sanksi atau legitimasi terhadap pilihan kebijakan yang diambil. Selain itu, proses ini juga mencakup pengesahan, implementasi, pemantauan, serta evaluasi kebijakan yang telah diterapkan (Abdul Wahab, 2001: 17).

Selanjutnya, William R. Dill mengartikan perumusan kebijakan publik sebagai proses untuk mendapatkan strategi atau pilihan tindakan

terbaik dalam mencapai suatu tujuan dengan mengartikan perumusan kebijakan publik merupakan “*administrative decisions are usually hard to interpret as a single choice among alternative. Most such decisions really consist of a series choices and commitments that have been made in sequence*” (Islamy, 2009: 23). Artinya, bahwa perumusan kebijakan merupakan pembuatan keputusan administratif berdasarkan pada salah satu pilihan yang terbaik di antara alternatif-alternatif pilihan yang ada. Dalam pemahaman ini, perumusan kebijakan lebih dimaknai sebagai penentuan tindakan yang lebih bersifat operasional atau praktis. Artinya perumusan kebijakan tidak hanya mengkaji tentang apa yang mau dilakukan, tetapi juga bagaimana melakukan suatu tindakan untuk menyelesaikan masalah.

Menurut Elointa (2020), implementasi kebijakan adalah proses penerapan dan pelaksanaan kebijakan yang sah sesuai dengan undangundang untuk mencapai hasil yang diinginkan. Secara umum, tahap praimplementasi atau strategi implementasi adalah bagian dari implementasi kebijakan. Setelah kebijakan disusun, langkah selanjutnya adalah mengorganisasi, memimpin atau memberikan arahan dalam pelaksanaannya, dan akhirnya melakukan pengendalian atas pelaksanaan kebijakan tersebut.

Dalam konteks RPJMN 2020-2024, implementasi kebijakan menjadi krusial untuk memastikan bahwa setiap program dan inisiatif yang direncanakan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Tahap praimplementasi meliputi penetapan prioritas dan alokasi sumber daya

yang tepat untuk mendukung pencapaian target-target SDGs yang telah terintegrasi dalam agenda pembangunan. Pengorganisasian melibatkan koordinasi antara berbagai lembaga pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil untuk menciptakan sinergi yang optimal. Kepemimpinan yang efektif diperlukan untuk mengatasi hambatan-hambatan yang muncul selama pelaksanaan kebijakan, sementara pengendalian memastikan bahwa pelaksanaan kebijakan tetap berada pada jalur yang benar dan dapat disesuaikan jika diperlukan untuk mencapai hasil yang maksimal (Widi Nugroho & Widowati, 2011). Secara umum istilah Implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Syaukani dkk (2004), implementasi adalah pelaksanaan serangkaian kegiatan dalam rangka untuk memberikan kebijakan publik sehingga kebijakan dapat membawa hasil, seperti yang diharapkan.

2) Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan aturan yang dibuat untuk mengikat kehidupan sebagai masyarakat. Kebijakan publik ini sangat penting kaitannya dengan hak dan kewajiban kita sebagai warga negara. Kebijakan Publik adalah segala peraturan dan tindakan pemerintah yang di susun serta di laksanakan untuk kepentingan umum atau masyarakat. kebijakan publik adalah memecahkan masalah yang berkembang di masyarakat secara benar.(Desrinelti et al., 2021). Menurut Dye (1992), “Public Policy

is whatever the government choose to do or not to do” (kebijakan publik adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu). Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, tentu ada tujuannya karena kebijakan publik merupakan “tindakan” pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, juga merupakan kebijakan publik yang ada tujuannya.

3) Pembangunan Berbasis Budaya

Throsby (2001) mengemukakan bahwa budaya memiliki peran penting dalam pembangunan ekonomi dan sosial. Konsep ini mengintegrasikan budaya sebagai aset ekonomi yang dapat dikembangkan melalui pariwisata dan industri kreatif. Dalam konteks Reog Ponorogo, potensi seni budaya ini dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal melalui pariwisata berbasis budaya. “Warisan Budaya Takbenda” adalah dari pernyataan yang dikembangkan oleh UNESCO pada Konvensi Warisan Budaya Takbenda (*Intangible Cultural Heritage Convention*) UNESCO tahun 2003. Konvensi tersebut mendefinisikan warisan budaya takbenda sebagai: praktik, representasi, ekspresi, pengetahuan, ketrampilan dan juga instrumen, objek, artefak, dan cerita budaya yang diasosiasikan dengan itu dimana komunitas, kelompok, dan dalam beberapa kasus tertentu, individu mengakuinya sebagai bagian dari warisan budaya mereka yang diteruskan secara turun temurun - secara konstan diciptakan kembali oleh komunitas dan kelompok sebagai tanggapan atas lingkungan mereka,

interaksi mereka dengan alam dan sejarah, dan memberi mereka suatu perasaan akan identitas dan kontinuitas, sehingga mempromosikan penghormatan akan keanekaragaman budaya dan kreativitas manusia'. Perwujudannya antara lain adalah tradisi dan ekspresi lisan, seni pertunjukan, praktik sosial, ritual, peristiwa perayaanperayaan, pengetahuan dan praktik terkait alam dan alam raya serta kerajinan tradisional.

G. Metode Penelitian

1) Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan memperoleh gambaran seutuhnya mengenai suatu hal menurut pandangan manusia yang diteliti, penelitian ini bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian. Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat atau kepercayaan orang yang diteliti dan kesemuanya tidak dapat diukur dengan angka.(Moleong, 2006). Proses penelitian kualitatif merupakan penelitian ilmiah yang bertujuan untuk memahami fenomena dan kontak sosial. Metode penelitian kualitatif melibatkan pengumpulan data yang lebih terperinci, wawancara partisipan, observasi, catatan lapangan, analisis data dan dokumen pendukung lainnya. Menurut Sidiq et al. (2019) penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang

tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur statistik atau dengan cara kuantitatif.

Fokus penelitian kualitatif adalah serangkaian permasalahan yang akan di bahas dalam penelitian, fokus penelitian bersifat abstrak dan dapat berubah-ubah sesuai dengan latar belakang. Fokus dalam penelitian kualitatif merujuk pada area atau subjek penelitian yang menjadi fokus utama dalam penyelidikan. Fokus ini mengarahkan perhatian peneliti pada aspek tertentu yang ingin dipahami, dijelaskan, atau dieksplorasi secara mendalam(Adil et al., 2023)

2) Obyek Penelitian / Informan

Informan dalam penelitian kualitatif adalah orang yang memberikan informasi terkait permasalahan yang sedang diteliti dan yang dianggap memiliki informasi yang di perlukan peneliti. Informan yang baik merupakan orang yang mengetahui permasalahan yang sedang diteliti, berada di daerah yang di teliti, bisa berpendapat dengan baik, terlibat langsung dalam permasalahan, dan yang merasakan dampak dari permasalahan. Informan merupakan orang-orang diseleksi atas dasar kriteriakriteria tertentu yang di buat peneliti berdasarkan tujuan peneliti. (Moleong, 2006) .

3) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah observasi, wawancara dan dokumentasi. Menurut Sugiyono (2016) wawancara adalah teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin

melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal yang lebih mendalam dan jumlah respondenya sedikit atau kecil. Menurut Abdussamad (2021), observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat, serta dilakukan secara sengaja. Sugiyono (2018) menyatakan bahwa dokumentasi adalah cara untuk memperoleh data dan informasi yang mendukung penelitian.

4) Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mengolah dan menguraikan data agar menghasilkan kesimpulan yang berguna. Analisis data bertujuan untuk memahami data yang dianalisis dan mengambil keputusan berdasarkan informasi yang di temukan. Analisis data di peroleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumen lainnya agar mudah dipahami dan hasilnya dikomunikasikan kepada orang lain. Menurut Sugiyono (2019), analisis data adalah proses mencari dan menyusun data secara sistematis yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi.