Ranah Research
Journal of Multidisciplinary Research and Development
E-ISSN: 2655-0865
DINASTI RESEARCH
082170743613 ranahresearch@gmail.com https://jurnal.ranahresearch.com

DOI: https://doi.org/10.38035/rrj.v8i6
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 14 September 2026 | **Revised:** 16 September 2026 | **Accepted:** 3 Oktober 2026

Kuasa Simbolik dan Asimetri Kekuasaan dalam *Collaborative Governance* Pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati di Kabupaten Cirebon

Dea Angkasa Putri Supardi[1], Casta Casta [2], Hesti Nauli Agasya[3], Cindy Yuliani[4]
[1]Universitas Muhammadiyah Cirebon, Cirebon, Indonesia, dea.angkasa@umc.ac.id
[2]Universitas Islam Bunga Bangsa, Cirebon, Indonesia, madecasta09@gmail.com
[3]Universitas Muhammadiyah Cirebon, Cirebon, Indonesia, hesti.nauli@umc.ac.id
[4]Universitas Muhammadiyah Cirebon, Cirebon, Indonesia,

Corresponding Author: dea.angkasa@umc.ac.id[1]

Abstract: *The development of religious tourism involving cultural and sacred heritage sites is frequently constrained by conflicting stakeholder interests, turning collaborative spaces into imbalanced arenas of contestation. This study aims to analyze the manifestation of symbolic power held by traditional cultural authorities and identify the factors driving power asymmetry within the collaborative governance framework of the Sunan Gunung Jati Religious Tourism Site in Cirebon Regency. Utilizing a qualitative case study approach, data were gathered through observations, document reviews, and in-depth interviews with 10 key informant groups selected via purposive and snowball sampling techniques. The findings reveal that the Kanoman Royal Palace dominates the core site area through the accumulation of cultural, social, and symbolic capital, while the Korem 063/SGJ controls the parking facilities and supporting infrastructure. This monopoly over vital physical and cultural assets degrades the local government's bargaining position from a primary facilitator to a mere subject of collaboration, while systematically marginalizing local communities and MSMEs. The novelty of this research highlights a reverse Asymmetric Hegemony, wherein traditional-cultural authorities successfully neutralize the formal regulatory powers of modern state bureaucracy through symbolic power and private land control, ultimately reducing the governance process to pseudo-collaboration.*

Keywords: *Collaborative Governance, Power Asymmetry, Religious Tourism, Symbolic Power, Sunan Gunung Jati Tomb.*

Abstrak: Pengembangan pariwisata religi yang melibatkan situs-situs berlatar belakang budaya dan keagamaan kerap kali diwarnai oleh benturan kepentingan antar-aktor, sehingga ruang kolaborasi berisiko menjadi arena kontestasi yang tidak seimbang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis manifestasi kuasa simbolik otoritas kultural tradisional serta mengungkap faktor-faktor penyebab terjadinya asimetri kekuasaan dalam *collaborative governance* pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati Kabupaten Cirebon. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif studi kasus dengan pengumpulan data melalui

observasi, studi dokumen, serta wawancara mendalam terhadap 10 kelompok informan kunci yang dipilih secara purposive dan snowball sampling. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Keraton Kanoman mendominasi kawasan situs inti melalui akumulasi modal budaya, sosial, dan simbolik, sementara Korem 063/SGJ menguasai area parkir dan fasilitas pendukung. Penguasaan aset vital ini menurunkan posisi tawar Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dari fasilitator utama menjadi sekadar subject kolaborasi, sekaligus mengakibatkan marjinalisasi masyarakat lokal dan UMKM. Kebaharuan penelitian ini mengungkap fenomena *Asymmetric Hegemony* terbalik, di mana otoritas kultural-tradisional mampu melumpuhkan instrumen regulasi formal birokrasi negara modern melalui mekanisme kuasa simbolik dan penguasaan aset tanah privat, yang mentransformasi tata kelola menjadi kolaborasi semu *(pseudo-collaboration).*

Kata Kunci: Asimetri Kekuasaan, *Collaborative Governance*, Kuasa Simbolik, Makam Sunan Gunung Jati, Wisata Religi.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Paradigma pariwisata global dalam beberapa dekade terakhir telah mengalami pergeseran yang signifikan, dari yang semula didominasi oleh pariwisata massal konvensional *(mass tourism)* yang berorientasi pada hiburan semata *(leisure),* bergeser menuju pariwisata minat khusus *(special interest tourism).* Salah satu sektor pariwisata minat khusus yang mengalami pertumbuhan paling pesat dan menunjukkan resiliensi tinggi terhadap fluktuasi ekonomi global adalah pariwisata religi *(religious tourism).* Pariwisata religi tidak lagi dipandang sekadar sebagai aktivitas spiritual marginal, melainkan telah bertransformasi menjadi fenomena sosial, budaya, dan ekonomi makro yang melibatkan jutaan pergerakan manusia di seluruh dunia setiap tahunnya (Timothy & Olsen, 2006).

Secara konseptual, pariwisata religi memiliki karakteristik unik yang membedakannya dari bentuk pariwisata lainnya. Aktivitas ini mempertemukan dua spektrum yang sering kali dianggap bertolak belakang, yaitu sakralitas spiritual *(sacred)* dan komersialisasi sekuler *(profane)* (Belhassen et al., 2008). Bagi para peziarah atau wisatawan religi, kunjungan ke situs-situs suci, rumah ibadah bersejarah, maupun makam para tokoh agung didorong oleh pencarian makna hidup, pemenuhan kewajiban iman, serta pencarian pengalaman transendental yang autentik (Riganti & Nijkamp, 2005).

Di sisi lain, dari perspektif pembangunan daerah, pariwisata religi diakui sebagai katalisator ekonomi yang efektif untuk mendorong Pendapatan Asli Daerah (PAD), membuka lapangan kerja bagi komunitas lokal melalui sektor UMKM, serta memicu percepatan pembangunan infrastruktur di sekitar destinasi (Almuhrzi & Alsawafi, 2017).

Sebagai negara dengan tingkat religiusitas masyarakat yang sangat tinggi serta memiliki kekayaan sejarah peradaban multikultural, Indonesia memiliki potensi pariwisata religi yang sangat masif. Situs-situs peninggalan bersejarah, mulai dari candi Hindu-Buddha, makam para penyebar agama Islam (seperti Walisongo), hingga pusat-pusat ziarah Nasrani, dan klenteng tua tersebar di berbagai penjuru nusantara. Namun, besarnya potensi ini sering kali tidak diimbangi dengan model pengelolaan *(governance)* yang integratif dan berkelanjutan. Destinasi wisata religi di Indonesia mayoritas masih dikelola menggunakan manajemen tradisional yang bersifat reaktif, sehingga kerap menghadapi berbagai permasalahan klasik, seperti degradasi lingkungan, kesiapan sanitasi yang buruk, kemacetan tata ruang, hingga konflik pembagian hasil ekonomi di tingkat lokal (Subarkah, 2018).

Tantangan terbesar dalam keberlanjutan pariwisata religi terletak pada bagaimana menyelaraskan kepentingan pelestarian nilai-nilai sakralitas budaya dengan tuntutan modernisasi fasilitas pariwisata. Kegagalan dalam mengelola komersialisasi kawasan situs

religi rentan memicu komodifikasi agama *(commodification of religion),* di mana kesucian suatu tempat ibadah terancam terdegradasi demi mengejar keuntungan materi dan kepuasan wisatawan massal (Cohen, 1988; Nyaupane et al., 2015). Oleh karena itu, diperlukan sebuah pendekatan tata kelola yang bersifat inklusif dan partisipatif, yang tidak hanya mengedepankan profitabilitas finansial swasta atau target administratif pemerintah, melainkan juga menjaga nilai spiritualitas inheren serta melibatkan komunitas lokal sebagai subjek utama pembangunan (Giampiccoli & Mtapuri, 2021).

Jika kompleksitas problematika tata kelola ini tidak segera diurai melalui kajian ilmiah yang kritis dan solutif, potensi pariwisata religi di berbagai daerah hanya akan menjadi sumber eksploitasi ruang yang memicu gesekan sosial tanpa memberikan dampak kesejahteraan yang berkeadilan. Berdasarkan urgensi teoretis dan empiris tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji lebih mendalam mengenai strategi tata kelola pariwisata religi yang berkelanjutan, inklusif, dan mampu menjaga keseimbangan antara dimensi spiritual dan material.

Penelitian ini memandang fenomena pengelolaan situs wisata religi, khususnya pengelolaan Makam Sunan Gunung Jati dilihat dari perspektif asimetri kekuasaan antara pemangku adat sebagai pengelola dan pemerintah sebagai regulator di daerah. Sehingga, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengayaan khazanah tata kelola kolaboratif *(collaborative governance)* dan pariwisata, sekaligus memberikan acuan aplikatif bagi para pemangku kebijakan di lapangan.

Pengembangan sektor pariwisata modern, khususnya pariwisata berbasis budaya dan religi, saat ini tidak lagi menempatkan pemerintah sebagai aktor tunggal yang dominan. Paradigma tata kelola kontemporer menuntut adanya pelibatan multi-aktor yang terintegrasi dalam ruang kolaborasi, yang mencakup institusi birokrasi pemerintah, lembaga adat, sektor swasta, hingga komunitas masyarakat lokal.

Secara ideal, sebuah tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) mengandaikan adanya relasi yang setara, di mana setiap aktor memiliki posisi tawar yang seimbang dalam proses perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan (Ansell & Gash, 2008). Salah satu instrumen perwujudan kolaborasi tersebut adalah melalui skema Kemitraan Pemerintah dan Swasta atau *Public-Private Partnership* (PPP). Namun, penerapan PPP pada sektor publik sering kali menghadapi tantangan besar berupa ketidaksiapan regulasi, pembagian risiko yang tidak adil, serta kegagalan dalam menyelaraskan kepentingan profit swasta dengan fungsi pelayanan publik pemerintah (Supardi, 2023). Ketika skema kemitraan ini ditarik ke dalam lokus yang sarat akan nilai budaya, ruang kolaborasi cenderung bergeser menjadi arena kontestasi yang tidak berimbang, di mana jalannya pengelolaan sangat ditentukan oleh kepemilikan modal politik, ekonomi, maupun kultural yang timpang.

Ketidakseimbangan dalam tata kelola situs ini bersumber dari adanya dinamika Kekuasaan Simbolik (*symbolic power*) yang berkelindan dengan Asimetri Peran Aktor *(power asymetri)*. Pemerintah Kabupaten Cirebon secara legal-formal memiliki otoritas besar yang didukung oleh instrumen regulasi, kewenangan tata ruang, dan akses penganggaran daerah. Di sisi lain, pihak swasta hadir membawa modal finansial dengan target efisiensi ekonomi. Namun, di dalam wilayah domestik situs, kekuasaan legal-formal pemerintah dan modal finansial swasta tersebut mengalami devaluasi ketika berhadapan dengan kekuasaan simbolik yang dipegang secara mutlak oleh Otoritas Kultural, dalam hal ini adalah institusi Keraton serta Badan Pengelola Makam.

Mengadaptasi pemikiran Pierre Bourdieu (1991), kekuasaan simbolik bekerja melalui instrumen kebudayaan yang diakui dan dilegitimasi secara sukarela oleh masyarakat tanpa pemaksaan fisik. Di Makam Sunan Gunung Jati, kekuasaan ini termanifestasi dalam bentuk kharisma garis keturunan (*nasab*), kepatuhan kultural jamaah, kekosongan intervensi hukum formal atas tanah adat, serta kontrol penuh atas ritual keagamaan tradisional.

Asimetri kekuasaan ini menciptakan dikotomi peran yang tajam antara aktor formal-birokratis, kapital-swasta, dan aktor kultural-tradisional (Casta, 2015). Di satu sisi, pemerintah

daerah dan mitra swasta bergerak dengan logika administrasi modern serta manajemen bisnis yang berorientasi pada standardisasi fisik, penataan ruang komersial, dan target finansial. Di sisi lain, otoritas keraton dan pengelola makam bersandar pada logika pelestarian adat tradisional yang berorientasi pada pemeliharaan sakralitas ritual serta otonomi internal situs. Kesenjangan orientasi dan ketimpangan relasi kuasa inilah yang menyebabkan kebijakan kemitraan strategis—seperti penataan kawasan luar situs, pembangunan infrastruktur penunjang pariwisata, relokasi pedagang kaki lima, hingga sinkronisasi penarikan retribusi—sering kali mengalami hambatan atau jalan buntu (*deadlock*).

Kondisi asimetri ini kian diperparah dengan marjinalisasi aktor akar rumput, seperti komunitas pedagang lokal, pemandu wisata lokal, dan masyarakat yang bermukim di sekitar situs. Akibat ketimpangan kepemilikan modal ekonomi dan ketiadaan akses dalam forum formal, kelompok masyarakat ini kerap kali hanya diposisikan sebagai objek pelengkap kebijakan alih-alih subjek kolaborasi. Suara dan kepentingan mereka rentan terabaikan dalam negosiasi dan kontrak kerja sama yang terjadi antara aktor-aktor besar (Pemerintah, Swasta, dan Keraton), padahal mereka adalah kelompok yang paling rentan terdampak oleh setiap dinamika pengelolaan situs tersebut (Casta, 2020).

Jika tata kelola dan pola kemitraan yang timpang ini dibiarkan tanpa adanya analisis kritis, pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati akan terus diwarnai oleh konflik kepentingan di bawah permukaan yang merugikan potensi pariwisata daerah serta kesejahteraan masyarakat lokal.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, fokus utama penelitian ini diarahkan pada kontestasi relasi kuasa dan ketimpangan pelibatan aktor dalam tata kelola situs ziarah. Secara lebih spesifik, rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

a) Bagaimana manifestasi kekuasaan simbolik otoritas kultural tradisional (institusi keraton dan pengelola makam) berinteraksi dengan kekuasaan legal-formal birokrasi pemerintah daerah dalam skema *collaborative governance* pengelolaan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati Kabupaten Cirebon?
b) Faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan terjadinya asimetri kekuasaan dalam collaborative governance pengembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati di Kabupaten Cirebon?

Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengurai benturan kepentingan dan ketimpangan relasi kuasa demi merumuskan tata kelola pariwisata yang lebih adil. Secara khusus, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

a) Menganalisis dan mendeskripsikan pola interaksi serta benturan antara kekuasaan simbolik berbasis kultural-spiritual dengan kekuasaan legal-formal berbasis administrasi birokrasi dalam pengelolaan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati.
b) Mengidentifikasi faktor-faktor penyebab terjadinya asimetri kekuasaan pada proses *collaborative governance* pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati Kabupaten Cirebon.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Menurut Bungin, paradigma penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang bersifat interpretivisme dengan tujuan untuk memahami fenomena sosial. (Bungin, 2006). Adapun studi kasus didefinisikan sebagai penyelidikan empiris yang mengkaji fenomena kontemporer (kasus) secara mendalam dan dalam konteks dunia nyatanya. (Yin, 2014).

Metode ini dipilih karena peneliti ingin mengungkap bagaimana dan mengapa permasalahan terkait kuasa simbolik dan asimetri kekuasaan dalam *collaborative governance* antara Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Cirebon dengan Keraton Kanoman dan *stakeholders* lainnya dapat terjadi. Penelitian dengan pendekatan studi kasus ini diharapkan dapat memberikan informasi yang akurat dalam proses interpretasi informasi dan data yang diperoleh.

Sejalan dengan uraian di atas, dalam penelitian ini peneliti telah turun langsung ke Situs Wisata Religi sebagai wisatawan untuk dapat mengamati dan memaknai setiap proses yang dilakukan seorang wisatawan di lokasi wisata religi sehingga dapat melihat fenomena dari perspektif wisatawan. Peneliti juga menyelami pemikiran dari pihak pengelola Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati sehingga dapat melihat berbagai hambatan, tantangan, serta harapan dalam melakukan kerjasama dari perspektif pengelola untuk pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati. Peneliti pun telah melakukan observasi dan telaah terkait berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah, pemerintah provinsi, maupun pemerintah pusat dalam mengurai masalah terkait kuasa simbolik dan asimetri kekuasaan pada pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati. Lebih lanjut, peneliti juga mempelajari dokumen-dokumen dan arsip berupa jurnal ilmiah, pemberitaan di media, dokumentasi, serta data yang relevan dengan kuasa simbolik dan asimetri kekuasaan pada *collaborative governance* dalam pengembangan wisata religi di situs Makam Sunan Gunung Jati di Kabupaten Cirebon.

Sumber Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan dua sumber data, yakni data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil observasi dan telaah peneliti di lapangan dengan metode kualitatif. Adapun data sekunder didapat dari telaah regulasi terkait cagar budaya, regulasi tentang *collaborative governance,* dokumen, foto, arsip, jurnal ilmiah, karya ilmiah, naskah-naskah dan data yang berkaitan dengan *collaborative governance* dalam pengembangan Situs Makam Sunan Gunung Jati di Kabupaten Cirebon. Peneliti juga melakukan telaah dokumen Rencana Induk Pariwisata, RPJMN, dan RPJPD terkait pariwisata di Kabupaten Cirebon. Data sekunder ini selanjutnya diinterpretasikan dan dimaknai secara kualitatif.

A. Penentuan Informan

Dalam menentukan informan, peneliti memilih secara *purposive,* dimana informan yang dipilih sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian. Informan ditentukan untuk mendapatkan informasi dan data yang diperlukan dalam penelitian. Informan dipilih berdasarkan pertimbangan-pertimbangan berikut:

a) Wewenang dan kapasitas yang dimiliki oleh informan;
b) Dianggap memiliki banyak informasi;
c) Memiliki keterkaitan baik secara individu maupun kelembagaan dengan Situs Makam Sunan Gunung Jati.
d) Kemudahan aksesibilitas untuk memperoleh informasi dan data.

Peneliti juga melakukan *snowball sampling* dalam penentuan informan. Teknik ini merupakan teknik pengambilan sample *non-probabilitas* yang dimulai dengan jumlah sampel kecil lalu bertahap menjadi lebih besar, mirip seperti bola salju yang menggelinding. Untuk memperkaya kualitas informasi, peneliti meminta rujukan dari informan sebelumnya kemudian melakukan kontak baru dengan informan rujukan untuk dilakukan pengumpulan data dan informasi. Metode *snowball sampling* ini efektif untuk menjangkau sampel yang sulit ditemukan atau tersembunyi. Informan yang diwawancara untuk pengumpulan data dan informasi dalam penelitian ini dapat dilihat dalam table berikut:

Tabel Informan Observasi Awal

No.	Informan Penelitian	Dasar Pertimbangan
1.	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Cirebon	Pihak yang melakukan perencanaan dan pengembangan pariwisata di Kabupaten Cirebon.
2.	Dinas Sosial Kabupaten Cirebon	Pihak yang melakukan pembinaan bagi pengemis di lingkungan Situs Makam Sunan Gunung Jati.
3.	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	Pihak yang melakukan pembinaan UMKM di lingkungan Situs Makam Sunan Gunung Jati.
4.	Keraton Kanoman	Pihak Pengelola Situs Makam Sunan Gunung Jati.
5.	Ahli Cagar Budaya	Pihak yang memahami Cagar Budaya dan Objek yang Diduga Cagar Budaya (ODCB) di Cirebon.
6.	Sejarawan Cirebon	Pihak yang memahami perkembangan sejarah dan Keraton-keraton di Cirebon.
7.	Kecamatan Gunung Jati Kabupaten Cirebon	Pihak yang melakukan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat desa atau kelurahan.
8.	Pemerintah Desa Astana	Pihak yang menjalankan fungsi pembinaan dan pelestarian nilai sosial budaya masyarakat Desa.
7.	Pedagang di lingkungan Situs Makam Sunan Gunung Jati	Pelaku UMKM sekaligus sebagai penerima manfaat dari adanya Situs Makam Sunan Gunung Jati
8.	Karang Taruna Desa Astana	Unsur Masyarakat berpartisipasi dalam pengembangan wisata religi Desa Astana sekaligus sebagai penerima manfaat.
9.	Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Desa Astana	Unsur masyarakat yang berpartisipasi dalam pengembangan wisata religi sekaligus sebagai penerima manfaat.
10.	Wisatawan Situs Makam Sunan Gunung Jati	Pelaku wisata religi yang merasakan suasana Situs Makam Sunan Gunung Jati.

Sumber: Hasil Riset, 2023.

B. Teknik Pengumpulan Data

a) Observasi

Peneliti melakukan observasi non-partisipatif untuk mengamati dan menganalisis proses *collaborative governance* dalam pengembangan wisata religi Situs Makam Sunan Gunung Jati Cirebon. Namun, peneliti juga melakukan observasi partisipatif sebagai wisatawan religi / peziarah Makam Wali Songo agar dapat merasakan pengalaman berziarah sebagai wisatawan ke Makam Para Wali dan dapat membandingkan gambaran secara umum terkait proses *collaborative governance* dalam pengembangan wisata religi di Makam Wali Songo lainnya dengan proses *collaborative governance* dalam pengembangan wisata religi di Makam Sunan Gunung Jati.

Peneliti merekam berbagai keterangan informan serta melakukan wawancara kepada informan kunci dengan menggunakan peralatan berupa kamera, alat perekam audio, alat tulis, serta dilengkapi dengan pedoman wawancara agar penelitian lebih terarah dan sesuai harapan peneliti.

b) Studi Literatur

Studi literatur dilakukan untuk menelaah berbagai regulasi terkait pelestarian, perlindungan, dan penyelenggaraan wisata religi Situs Makam Sunan Gunung Jati. Selain itu studi literatur juga dilakukan untuk menelaah pemberitaan dan berbagai naskah terkait

data statistik dan laporan kegiatan masyarakat maupun data lainnya yang memiliki relevansi dengan kegiatan penelitian perkembangan dan rencana pengembangan wisata religi Situs Makam Sunan Gunung Jati.

c) Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam *(indepth interview)* dilakukan dengan menggunakan panduan wawancara dengan cara tatap muka dengan informan kunci terkait *collaborative governance* penyelenggaraan situs wisata religi Makam Sunan Gunung Jati.

Selanjutnya untuk memvalidasi data, peneliti menggunakan Teknik triangulasi. Menurut Cresswell (2013), triangulasi adalah pengumpulan data pada waktu yang berbeda atau sumber yang berbeda. Dalam penelitian ini, peneliti hanya menggunakan teknik triangulasi data dengan melakukan tiga cara triangulasi yakni: (1) Triangulasi Sumber Data, yaitu menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai sumber perolehan data, baik sumber primer maupun sekunder. (2) Triangulasi metode, yaitu dilakukan dengan cara membandingkan informasi atau data dengan cara memperolehnya yang berbeda. (3) Triangulasi Teori, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data dalam penelitian kualitatif yang menggunakan beberapa perspektif teoritis, kerangka teori, atau hipotesis berbeda untuk menganalisis dan menafsirkan satu set data yang sama.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep kuasa simbolik (*symbolic power*) dan asimetri kekuasaan (*power asymmetry*) merupakan dua kerangka analitis yang sering digunakan untuk membedah dinamika dominasi, legitimasi, dan ketimpangan relasional dalam studi sosiologi, ilmu politik, serta administrasi publik. Menurut Bourdieu (1991), kuasa simbolik adalah bentuk kekuasaan terselubung yang tidak mengandalkan paksaan fisik secara langsung, melainkan bekerja melalui mekanisme pengakuan (*recognition*) dan ketidaksadaran atas dominasi (*misrecognition*). Kuasa ini memungkinkan kelompok dominan untuk memaksakan kategori persepsi, norma, dan wacana kepada kelompok terdominasi, sehingga struktur pertukaran sosial atau hirarki yang ada dipersepsikan sebagai sesuatu yang alami, sah, dan tidak perlu dipertanyakan (*doxa).* (Bourdieu, 1991).

Dalam studi jaringan tata kelola *(governance networks)* dan kolaborasi publik, Christopher Koliba (bersama Jack W. Meek dan Asim Zia) memetakan bahwa kekuasaan dan dinamika hubungan antar-aktor sangat ditentukan oleh penguasaan atas modal *(capital)* dan sumber daya *(power resources).* Asimetri relasi dalam jaringan kolaboratif terjadi ketika akumulasi modal finansial, sosial, dan informasi terkonsentrasi pada aktor tertentu, yang pada akhirnya mentransformasi posisi tawar mereka menjadi kuasa simbolik dan politik yang dominan (Koliba et al., 2010).

Selajutya, dalam kajian *collaborative governance*, Ansell dan Gash (2008) mengidentifikasi bahwa asimetri kekuasaan, kapasitas, dan sumber daya antar-pemangku kepentingan merupakan hambatan utama dalam proses kolaborasi. Ketika beberapa aktor tidak memiliki pengetahuan teknis, akses finansial, atau representasi politik yang memadai untuk bernegosiasi secara setara, proses kolaborasi berisiko mengalami manipulasi oleh aktor yang lebih kuat, sehingga merusak kepercayaan (*trust*) dan legitimasi tata kelola.

A. *Stakeholders Mapping Analysis* Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati

Untuk memahami kuasa simbolik dan ketimpangan kekuasaan pada *collaborative governance* dalam pengembangan wisata religi di Makam Sunan Gunung Jati Kabupaten Cirebon, peneliti berangkat dari analisis pemetaan para pemangku kepentingan (*stakeholders mapping analysis)* terkait siapa saja aktor-aktor yang terlibat dalam collaborative governance pengembangan situs wisata religi Makam Sunan Gunung Jati. Selanjutnya, peneliti juga menganalisis peran para aktor dalam collaborative governance

pengembangan wisata religi, sumber daya apa yang mereka miliki, serta menganalisis seberapa kuat peran dan pengaruh para aktor tersebut dalam proses collaborative governance dalam pengembangan situs wisata religi Makam Sunan Gunung Jati di Kabupaten Cirebon. analisis peran para aktor dalam *collaborative governance* pengembangan wisata religi, sumber daya apa yang mereka miliki, serta menganalisis seberapa kuat peran dan pengaruh para aktor tersebut dalam proses *collaborative governance* dalam pengembangan situs wisata religi Makam Sunan Gunung Jati di Kabupaten Cirebon.

B. Peran Para Aktor Kolaborasi

Dalam proses *collaborative governance* pengembangan wisata religi makam Sunan Gunung Jati terdapat tujuh aktor utama yang terlibat, yaitu: Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon, Keraton Kanoman, TNI / Korem 063 SGJ, sektor swasta, akademisi, media, dan masyarakat. Untuk lebih memahami peran aktor-aktor *collaborative governance* dalam pengembangan wisata religi makam sunan gunung jati, akan dijelaskan dalam tabel 1 berikut:

Tabel 1, Peran Aktor *Collaborative governance*
Situs Makam Sunan Gunung Jati Cirebon

No.	*Stakeholders*	Peran
1.	Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon	• Fasilitator pengembangan kawasan wisata religi Situs Makam Sunan Gunung Jati. • Perumus kebijakan pengembangan wisata religi Situs Makam Sunan Gunung Jati.
2.	Keraton Kanoman	• Pemilik dan Pengelola Situs Makam Sunan Gunung Jati. • Pengembang wisata religi situs Makam Sunan Gunung Jati.
3.	TNI / Korem 063 SGJ	• Pemilik lahan dan pengelola lahan parkir situs Makam Sunan Gunung Jati.
4.	Sektor Swasta	• Memberikan CSR berupa fasilitas fisik atau non-fisik di lingkungan Situs Makam Sunan Gunung Jati.
5.	Akademisi	• Melakukan penelitian pengembangan kawasan Situs Makam Sunan Gunung Jati. • Melakukan pengabdian masyarakat dalam pengembangan wisata religi Situs Makam Sunan Gunung Jati Cirebon.
6.	Media	• Melakukan edukasi, publikasi, dan promosi Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati. • Melakukan sosial kontrol melalui pemberitaan tentang dinamika perkembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati.
7.	Masyarakat	• Berpartisipasi dalam pengelolaan wisata religi situs Makam Sunan Gunung Jati.

Sumber: Hasil Riset, 2026.

C. Analisis Kekuatan dan Pengaruh *Stakeholders* Berdasarkan Kepemilikan Modal / Capital

Selanjutnya, peneliti melakukan analisis *stakeholders* berdasarkan rentang kekuatan dan kepentingan masing-masing *stakeholders* dalam Pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati. Peneliti pun melakukan analisis penguasaan Modal dengan teori Sumber Daya Modal Koliba dan teori Perebutan Modal Pierre Bordieu dalam proses *collaborative governance*. Berikut hasil analisisnya:

a) Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon

Pemerintah Kabupaten Cirebon memiliki modal ekonomi dimana pemerintah daerah Kabupaten Cirebon sebagai pemilik anggaran dapat memfasilitasi kegiatan dan pengembangan Kawasan Wisata Religi. Namun demikian, dalam konteks pengembangan Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati, modal budaya/kultural Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon di lingkungan masyarakat adat tidak sekuat pihak Keraton Kanoman. Modal simbolik bupati sebagai top manajemen dan pejabat publik di level Pemerintahan

Kabupaten Cirebon dan masyarakat Kabupaten secara umumnya memang cukup kuat berkat proses demokrasi politik Pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Cirebon namun bila melihat pada lingkungan masayarakat adat di lingkungan Keraton dan Pengelola Makam Sunan Gunung Jati, modal simbolik Bupati juga tidak cukup kuat untuk mengimbangi modal simbolik pihak Keraton Kanoman. Dukungan sosial di lingkungan masyarakat adat pun masih tetap berada di bawah pihak Keraton karena berdasarkan wawancara dengan informan, ikatan budaya di lingkungan Wargi Keraton hingga saat ini masih cukup kuat terutama di lingkungan Abdi Dalem Keraton.

Modal politik, intelektual/pengetahuan, dan modal SDM pemerintah pun sebetulnya terbilang cukup mumpuni namun bila berbicara dalam konteks Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati posisi pemerintah masih berada di bawah Keraton Kanoman. Meskipun Pemerintah Daerah memiliki kekuatan dan pengaruh yang cukup signifikan dalam pengembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati namun, level kekuatannya masih di bawah Keraton Kanoman. Adapun kepentingan pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam pengembangan Makam Sunan Gunung Jati adalah memberikan layanan terbaik kepada masyarakat baik itu sebagai pengunjung maupun posisi masyarakat sebagai UMKM. Sehingga posisi Pemda Kabupaten Cirebon dalam *collaborative governance* ini adalah sebagai subjek kolaborasi.

b) Keraton Kanoman

Dilihat dari modal kultural, modal sosial, dan modal ekonomi, pihak Keraton memiliki penguasaan modal terbanyak dibandingkan *stakeholders* lainnya Sultan Anom yang memiliki kekuasaan tertinggi di keraton Kanoman secara adat turun temurun telah melakukan pemilihan dan memberikan kewenganan kepada keturunan dan Abdi Dalemnya untuk melakukan pengelolaan Situs Makam Sunan Gunung Jati.

Pada era pemerintahan Keraton saat ini, Sultan Anom terdahulu memberikan titah kepada Sultan S untuk mengelola Situs Makam Sunan Gunung Jati. Sehingga Sultan S memiliki modal kultural dan modal politik yang cukup kuat untuk bergerak baik di internal lingkungan Keraton maupun di lingkungan *stakeholders collaborative governance.* Meskipun Sultan S merupakan keturunan selir dan secara *de jure* bukanlah pemimpin Keraton Kanoman namun secara *de facto* ia mampu tampil sebagai pemimpin informal baik di internal lingkungan Keraton maupun dalam lingkungan *stakeholders* kolaborasi. Modal SDM, sosial, politik, budaya, intelektual, mendorong ia memiliki posisi tawar yang tinggi. Ia pun memiliki modal simbolik sebagai keturunan Keratona Kanoman yang menguasai modal natural dan modal fisik berupa Situs Makam Sunan Gunung Jati.

Situs Makam Gunung Jati yang merupakan *private property* dari pihak Keraton maka Keraton memiliki kekuatan yang tinggi dan kepentingan yang tinggi pula untuk mengembangkan Wisata Religi di Situs Makam Sunan Gunung Jati Kabupaten Cirebon. Sehingga Keraton Kanoman menjadi pemain kunci atau pemain kunci *(key player)* dalam proses *collaborative governance* Makam Sunan Gunung Jati ini.

c) TNI/Korem 063 SGJ

TNI/ Korem 063 SGJ Cirebon sebagai pemilik tanah yang digunakan lahan parkir untuk Situs Makam Sunang Gunung Jati juga memiliki kekuatan dan pengaruh dalam *collaborative governance* pengembangan wisata religi di situs Makam Sunan Gunung Jati. Namun, kekuatan Korem 063 SGJ ini masih di bawah Keraton Kanoman. Di lahan Korem tersebut selain dibangun lahan parkir juga terdapat Masjid Besar yang dibangun tidak jauh dari lahan parkir tersebut dan menjadi penambah daya tarik Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati. Kepentingan dari TNI Korem o63 SGJ ini adalah untuk Pendapatan Negara Bukan Pajak dari Pemanfaatan Aset Tanah milik Korem di dekat Makam Sunan Gunung Jati. Kepentingan Korem 063 SGJ juga cukup tinggi.

Bila dilihat dari posisi kekuatan dan kepentingannya, Korem 063 SGJ berperan sebagai subjek dalam *collaborative governance* ini. Korem 063 SGJ memiliki modal finansial karena memilik anggaran dan terdapat tokoh TNI yang memiliki finansial mumpuni sehingga dapat terbangun Masjid Syarif Abdurachman yang indah dengan dana pribadi di samping lahan parkir dan Korem juga mendapatkan penghasilan dari retribusi parkir; memiliki modal natural berupa kepemilikan lahan; memiliki modal fisik berupa bangunan Masjid; memiliki modal SDM yakni prajurit TNI; memiliki modal politik yang cukup baik terbukti dengan keberhasilan memberikan daya tawar kepad Pemda Kabupaten Cirebon saat pemutusan kerjasama lahan parkir; dan memiliki modal intelektual / pengetahuan yang cukup baik dalam pemanfaatan potensi wisata religi Makam Sunan Gunung Jati.

Berkat pembangunan masjid Syarif Abdurachman pun menjadi destinasi wisata baru bagi para peziarah. Meskipun di sekitar areal Makam Sunan Gunung Jati, berdasarkan pengamatan peneliti para peziarah lebih cenderung untuk memilih melakukan ibadah shalat dan beristirahat sejenak sebelum melanjutkan perjalanan wisata religi di Masjid Syarif Abdurachman dibandingkan di Masjid atau Mushola yang terletak di areal Situs Makam Sunan Gunung Jati.

d) Sektor Swasta

Sektor swasta dalam kolaborasi pengembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati memiliki pengaruh yang kecil terhadap *collaborative governance* dalam pengembangan Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati. Namun, sektor swasta memiliki kepentingan yang cukup tinggi yakni untuk kepentingan bisnisnya.

Peneliti membagi dua kategori swasta, yakni : pengusaha besar yang berskala nasional dan pengusaha UMKM yang berskala lokal Kabupaten Cirebon. Yang dilakukan oleh pengusaha besar adalah memberikan program *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Selain kepentingan tanggung jawab sosial kepada masyarakat dengan program bantuan pembangunan fisik, pengusaha besar juga berkepentingan untuk meningkatkan *brand awareness* (kesadaran akan merk dagang) bagi para pengunjung Makam Sunan Gunung Jati agar dapat meningkatkan penjualan produk. Sebagai contoh, pembangunan gapura oleh produsen sarung Wadimor.

Di sisi lain, pengusaha UMKM juga memiliki kepentingan untuk mendapatkan keuntungan berupa laba dari penjualan souvenir atau cendera mata khas Cirebon kepada para pengunjung Makam Sunan Gunung Jati yang sebagian besar datang dari berbagai daerah di seluruh tanah air.

Sektor swasta memiliki modal finansial, modal SDM, dan modal intelektual dalam konteks bisnis di sekitar Situs Makam Sunan Gunung Jati. Sehingga, dapat dismpulkan posisi sektor swasta dalam *collaborative governance* ini adalah sebagai *context setter* karena sektor swasta memiliki pengaruh/ power yang rendah namun memiliki kepentingan yang tinggi.

e) Akademisi

Dalam *collaborative governance* pengembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati, sektor akademisi menempati kuadran crowd karena akademisi memiliki sedikit kekuasaan / power dalam menetukan arah kebijakan pengembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati dan memiliki sedikit kepentingan dalam pengembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati. Di sisi lain, akademisi juga memiliki modal yang lebih sedikit dibandingkan keempat aktor *collaborative governance* sebelumnya. Modal yang dimiliki oleh akademisi hanya berupa modal SDM yakni akademisi sebagai peneliti dan pengabdi masyarakat; serta modal intelektual/pengetahuan, dimana seorang akademisi memiliki pengetahuan teoritis yang luas dan mampu menerapkan teori ke dalam praktik pengembangan wisata religi Makam Sunan Gunung Jati.

Informan penelitian menuturkan bahwa kepentingan akademisi dalam pengembangan wisata religi adalah sebagian besar sebatas untuk mendapatkan luaran penelitian untuk tugas kuliah atau keperluan kepangkatan yang mengharuskan akademisi melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat. Setelah selesai dilakukan penelitian pun seringkali hasil penelitian tersebut tidak ditindak lanjuti oleh Pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dan hanya tersaji dalam dokumen negara berupa hasil penelitian para akademisi yang dikolaborasikan oleh dinas terkait.

f) Media

Media pada dasarnya memiliki peran yang signifikan dalam *collaborative governance*. Namun demikian peran media dalam *collaborative governance* hanya masuk ke dalam kuadran *crowd.*

Informan penelitian menjelaskan setiap program kegiatan pengembangan wisata religi, khususnya Makam Sunan Gunung Jati selalu melibatkan media lokal, regional, hingga nasional. Media berperan dalam memberikan dukungan publikasi kegiatan dan juga pemberitaan penyelenggaraan berbagai kegiatan di Makam Sunan Gunung Jati. Pemberitaan di media massa dirasa cukup signifikan dalam mempromosikan maupun sebagai kontrol sosial dalam penyelenggaraan pengembangan wisata religi. Berbagai pemberitaan tentang Makam Sunan Gunung Jati menjadi input bagi Pemerintah untuk mengevaluasi dan menyusun program selanjutnya. Modal yang dimiliki media adalah berupa: modal SDM yaitu jurnalistik dan tim publisitas; modal sosial dimana media mampu menggiring opini dan menggerakkan massa melalui pemberitaan; serta modal intelektual/ pengetahuan terkait bagaimana cara melakukan publisitas dan melakukan sosial kontrol.

g) Masyarakat

Masyarakat dalam konteks pengembangan wisata ini hanya melingkupi masyarakat adat dan masyarakat sekitar makam Sunan Gunung Jati hanya memiliki modal SDM dan modal Sosial. Modal pengetahuan masyarakat adat dan masyarakat sekitar masih perlu banyak ditingkatkan karena melihat keterlibatan masyarakat baru sebatas pengelolaan lahan parkir ditambah posisi Pokdarwis yang sedang dalam kondisi vakum. Untuk lebih jelas mengenai Penguasan Modal Sumber Daya para Aktor Kolaborasi dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2, Penguasaan Modal Sumber Daya

No.	Aktor	Modal Sumber Daya							
		Finansial	Natural	Fisik	SDM	Sosial	Politik	Budaya	Intelektual
1.	Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon	√			√	√	√		√
2.	Keraton Kanoman		√	√	√	√	√	√	√
3.	Korem 063 SGJ	√		√	√	√	√		√
4.	Sektor Swasta	√			√				√
5.	Akademisi				√				√
6.	Media				√	√			√
7.	Masyarakat				√	√			

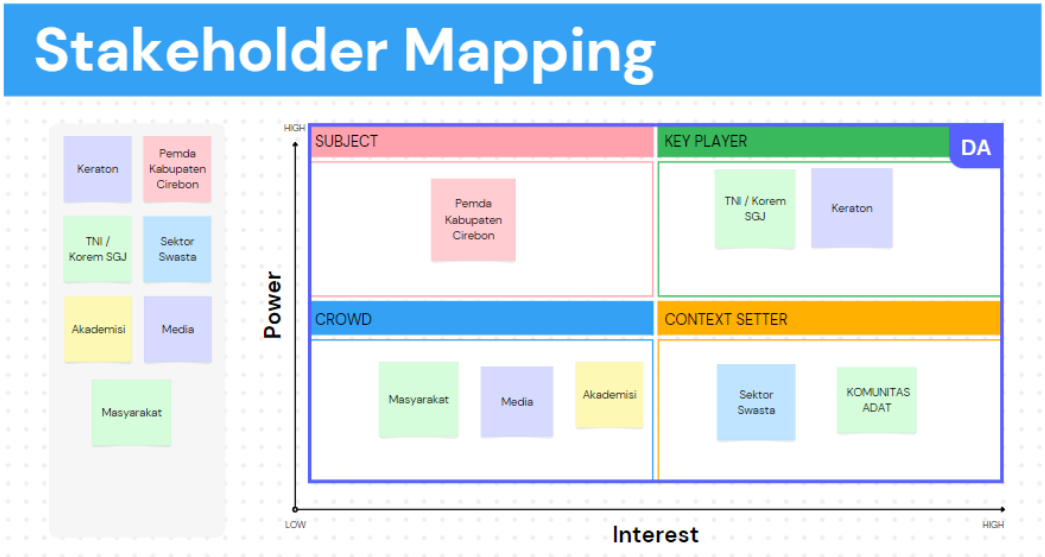
Sumber: Hasil Riset, 2026.

Dari tabel 2 di atas, dapat diketahui bahwa Keraton Kanoman merupakan *stakeholders* yang memiliki paling banyak modal sumber daya. Hal inilah yang kemudian menguatkan posisioning Keraton Kanoman dalam pengelolaan Situs Makam Sunan Gunung Jati. Terlebih lagi, penguasaan modal sumber daya sosial dan budaya berperan besar dalam

melegitimasi kuasa simbolik khususnya di lingkungan Keraton dan masyarakat sekitar Situs Makam Sunan Gunung Jati.

Tabel 2 memperlihatkan bahwa Keraton Kanoman menguasai hampir seluruh spektrum modal. Keraton memegang modal natural dan fisik berupa tanah hak milik privat (*private property*) kawasan situs inti, modal budaya berupa tradisi dan warisan spiritual Walisongo, khususnya Sunan Gunung Jati, serta modal sosial-politik yang bersumber dari ikatan emosional *Wargi* dan kepatuhan *Abdi Dalem*. Posisi ini memberi Keraton daya tawar yang jauh melampaui Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon. Meskipun Pemda Kabupaten Cirebon memegang kekuasaan legal-formal, anggaran (modal finansial), serta kewenangan regulasi, modal simbolik pejabat publik terdevaluasi ketika memasuki ranah domestik makam. Akibatnya, kebijakan formal seperti standardisasi retribusi dan penataan kawasan kerap menghadapi *deadlock* akibat ketiadaan legitimasi simbolik di mata otoritas kultural.

Selanjutnya, setelah melihat hasil analisis kepemilikan modal sumber daya dapat dilihat ada keterkaitan antara kepemilikan modal dengan kepemilikan kekuasaan *(power)* dan kepentingan *(interest),* dimana kepemilikan modal dapat mempengaruhi *power* dan *interest* dari aktor kolaborasi. Untuk lebih memahami kepemilikan kekuasaan *(power)* dan kepentingan *(interest)* dapat dilihat dalam gambar berikut:



Sumber: Hasil Riset, 2026.

Gambar 1 Stakeholders Mapping Berdasarkan Power dan Interest

Dari Gambar 1 di atas, dapat diketahui bahwa penguasaan modal yang tidak seimbang berimplikasi langsung terhadap posisi tawar dan pola relasi antar-aktor dalam *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008; Bryson, 2004). Berdasarkan hasil observasi dan wawancara mendalam, posisi para pemangku kepentingan dikategorikan ke dalam matriks *Power vs. Interest*:

a) *Key Players* (Kekuasaan Tinggi, Kepentingan Tinggi)

- Keraton Kanoman menguasai situs inti, menentukan aturan ritual, dan memegang otoritas pengelolaan penuh. Adapun TNI / Korem 063 SGJ sebagai pemilik lahan parkir utama dan pengelola Masjid Syarif Abdurachman memiliki modal politik dan finansial yang kuat dari skema Pemanfaatan Aset Negara (PNBP). Korem mampu menyeimbangkan posisi tawar terhadap Pemda.

b) *Subjects* (Kekuasaan Tinggi, Kepentingan Rendah/Sedang)

- Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon berada pada posisi *Subject*. Pemda memiliki *power* legal-formal yang tinggi, namun kepentingan aplikatifnya terbatas pada penyediaan fasilitasi umum dan peningkatan PAD. Ketiadaan kendali atas lahan inti membuat Pemda tidak dapat mengeksekusi peran fasilitator secara optimal.

c) *Context Setters* (Kekuasaan Rendah, Kepentingan Tinggi)

- *S*ektor Swasta (baik korporasi besar seperti pemberi CSR gapura maupun UMKM lokal) dan Komunitas Adat memiliki kepentingan ekonomi yang sangat tinggi namun pengaruh kebijakan yang minim.

d) *Crowd* (Kekuasaan Rendah, Kepentingan Rendah)

- Akademisi dan media menempati kuadran ini karena keterlibatan mereka cenderung bersifat aksidental (pemberitaan episodik dan pemenuhan kewajiban riset). Masyarakat sekitar dan Pokdarwis Desa Astana berada pada posisi paling marjinal akibat keterbatasan modal intelektual dan vakumnya kelembagaan lokal.

D. Asimetri Kekuasaan

Asimetri kekuasaan dalam *collaborative governance* pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati tidak hanya dipahami sebagai sekadar perbedaan jumlah anggaran atau perbedaan fungsi kewenangan antar-lembaga. Secara teoretis, merujuk pada *Resource Dependence Theory* (Pfeffer & Salancik, 1978; Emerson, 1962) dan kerangka *Collaborative Governance* (Ansell & Gash, 2008), asimetri kekuasaan terjadi ketika distribusi sumber daya kritis (*critical resources*) terkonsentrasi secara tidak seimbang, sehingga menciptakan hubungan ketergantungan yang timpang dan merusak kesetaraan posisi tawar (*bargaining position*) dalam ruang negosiasi.

Hal ini kemudian menimbulkan terjadinya asimetri kekuasaan dalam pengelolaan situs ini yang diindikasikan dengan:

a) Asimetri Penguasaan Aset dan Ruang (*Spatial & Resource Control*)

Akar utama ketimpangan relasi kuasa terletak pada kepemilikan dan kendali atas aset vital (*private property vs public goods*), dimana Situs Makam Sunan Gunung Jati berada di tanah milik keraton *(private property)* sedangkan pariwisata adalah *public goods.*

- **Monopoli Aset Inti oleh Keraton Kanoman:** Kawasan inti ziarah merupakan tanah adat/privat di bawah otoritas Keraton Kanoman. Hal ini menempatkan Keraton sebagai *gatekeeper* (pemegang kunci) yang mengontrol penuh akses masuk, tata cara ritual, dan pengelolaan dana infak/ziarah. Pemda Kabupaten Cirebon tidak memiliki kendali hukum atas ruang sakral tersebut.
- **Penguasaan Gerbang Ekonomi oleh Korem 063/SGJ:** Lahan parkir utama dan area penunjang luar dikuasai oleh Korem 063/SGJ. Penguasaan aset lahan ini memberikan daya tawar ekonomi yang sangat tinggi kepada instrumen TNI melalui skema Pemanfaatan Aset Negara (PNBP).
- **Implikasi Asimetri:** Pemda Kabupaten Cirebon yang secara konstitusional memegang mandat pembangunan daerah justru terisolasi di luar (hanya mengelola fasilitas umum perbatasan). Pemda mengalami ketergantungan tinggi pada persetujuan Keraton dan TNI hanya untuk melakukan penataan fisik atau penarikan retribusi resmi.

b) Ketimpangan Penetapan Agenda Kebijakan (*Agenda-Setting & Veto Power*)

Asimetri kekuasaan termanifestasi dalam kemampuan aktor tertentu untuk mengunci atau mendikte isu apa saja yang boleh dan tidak boleh dibahas (*non-decision making*) (Bachrach & Baratz, 1962).

- **Hak Veto Implisit Institusi Adat:** Setiap rencana modernisasi, penataan arsitektural, atau digitalisasi tata kelola yang diusulkan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata kerap membentur "hak veto" berbasis alasan kesakralan dan tradisi dari pihak Keraton.
- **Keberlangsungan Ego Sektoral:** Kolaborasi yang terjadi tidak berjalan melingkar (*circular/horizontal collaboration*), melainkan terkotak-kotak secara vertikal. Masing-masing aktor utama (Keraton, TNI, dan Pemda) membuat aturan main sendiri di wilayah kekuasaannya tanpa ada sinkronisasi *master plan* yang mengikat bersama.

c) Marjinalisasi Sistematis Aktor Akar Rumput (*Tokenism & Excluded Actors*)

Sesuai dengan teori *Ladder of Citizen Participation* (Arnstein, 1969), asimetri kekuasaan yang tajam di tingkat elit (Keraton-Pemda-TNI) berdampak langsung pada tereliminasinya masyarakat lokal.

- **Masyarakat dan UMKM Lokal sebagai Objek:** Pedagang kaki lima, pemandu wisata lokal, serta Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) Desa Astana sama sekali tidak memiliki modal politik maupun modal intelektual formal untuk menembus ruang negosiasi.
- **Ketiadaan *Counter-Power*:** Partisipasi masyarakat berada pada tingkatan paling rendah (*tokenism* atau sekadar formalitas). Mereka hanya menerima dampak dari kesepakatan atau konflik yang terjadi antar-aktor elit di atasnya tanpa memegang daya tawar untuk menuntut retribusi yang berkeadilan atau penataan lapak yang manusiawi.

Dari uraian di atas, penelitian ini menghasilkan beberapa temuan kebaharuan (*novelty*) yang memperkaya khazanah *collaborative governance* pada destinasi wisata religi berbasis cagar budaya:

a) Dekonsentrasi Ruang dalam Situs Sakral (*Spatial Divergence*)

Terjadi pergeseran pusat aktivitas peziarah dari situs inti makam menuju zona peripheral, khususnya Masjid Syarif Abdurachman yang dibangun oleh entitas non-pemerintah (TNI/Korem). Peziarah cenderung memilih fasilitas pendukung modern yang dikelola secara profesional untuk beribadah dan beristirahat, yang secara tidak langsung mereduksi monopoli layanan di areal situs inti.

b) Tipologi *Asymmetric Hegemony* dalam Kemitraan Publik-Adat

Teori *collaborative governance* standar (Ansell & Gash, 2008) mengasumsikan negara atau entitas birokrasi sebagai aktor paling dominan. Temuan penelitian ini membuktikan keberadaan *Asymmetric Hegemony* terbalik: otoritas kultural-tradisional mampu mendominasi birokrasi negara modern melalui mekanisme kuasa simbolik. Legitimasi historis dan kepatuhan kultural terbukti lebih efektif membendung intervensi regulasi formal ketimbang instrumen hukum negara.

c) Inversi Peran *Subject-Key Player* pada Lembaga Negara

Pemerintah daerah yang seharusnya bertindak sebagai pimpinan atau *lead agency* dalam pengembangan pariwisata daerah justru terdegradasi posisinya menjadi sekadar *Subject*. Hal ini disebabkan oleh *duopoly* pengelolaan antara institusi adat (Keraton) dan institusi pertahanan (TNI) yang menguasai dua aset paling vital dalam pariwisata religi: situs peziarahan dan kantong parkir.

d) Marjinalisasi Ganda (*Double Marginalization*) Masyarakat Lokal

Masyarakat sekitar dan pelaku UMKM mengalami marjinalisasi ganda. Mereka tidak hanya tereliminasi dari forum pengambilan keputusan akibat ketiadaan modal politik, tetapi juga terkooptasi oleh persaingan kuasa simbolik antara Keraton dan Pemda, sehingga potensi pemberdayaan ekonomi lokal menjadi tidak terakomodasi secara terstruktur.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Pengembangan Situs Wisata Religi Makam Sunan Gunung Jati di Kabupaten Cirebon membuktikan bahwa proses *collaborative governance* dalam arena pariwisata berbasis tradisi dan cagar budaya tidak dapat berjalan secara linier hanya mengandalkan logika administrasi birokrasi maupun regulasi formal pemerintah daerah. Interaksi antar-aktor dalam tata kelola situs ini didominasi oleh mekanisme kuasa simbolik yang dipegang secara mutlak oleh otoritas kultural Keraton Kanoman melalui akumulasi modal budaya, sosial, dan sejarah keberlanjutan tradisi Walisongo. Kuasa simbolik ini bekerja melegitimasi kontrol penuh institusi adat atas kawasan inti peziarahan, yang pada gilirannya mendevaluasi otoritas legal-formal Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon. Sementara itu, penguasaan gerbang ekonomi dan kantong parkir utama oleh instrumen pertahanan (TNI/Korem 063/SGJ) makin mempertegas terciptanya asimetri kekuasaan yang tajam di tingkat elit. Dominasi *duopoly* berbasis kepemilikan aset privat dan legitimasi simbolik ini mengubah posisi Pemerintah Daerah dari fasilitator utama menjadi sekadar *subject* kolaborasi, yang sering kali tidak berdaya saat mengeksekusi kebijakan penataan kawasan atau sinkronisasi retribusi. Dampak paling krusial dari struktur hubungan yang asimetris ini adalah terjadinya *pseudo-collaboration* (kolaborasi semu) serta marjinalisasi ganda terhadap komunitas lokal, pelaku UMKM, dan Pokdarwis Desa Astana yang hanya diposisikan sebagai objek pasif tanpa memegang daya tawar politik maupun ekonomi dalam proses pengambilan keputusan.

Keterbatasan

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu dipertimbangkan dalam interpretasi hasilnya. Pertama, cakupan objek penelitian berfokus secara spesifik pada Kompleks Makam Sunan Gunung Jati Cirebon dengan rentang waktu pengamatan tertentu, sehingga dinamika relasi kuasa yang ditemukan belum tentu dapat digeneralisasikan secara mutlak pada destinasi wisata religi atau cagar budaya lainnya yang memiliki karakteristik kepemilikan tanah dan struktur adat berbeda. Kedua, pendekatan kualitatif studi kasus yang digunakan berfokus pada pengungkapan realitas konteks kontemporer dan persepsi subjektif pemangku kepentingan, sehingga belum mengukur secara kuantitatif besarnya dampak matematis asimetri kekuasaan terhadap potensi kehilangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) maupun tingkat kesejahteraan ekonomi masyarakat sekitar secara mikro.

Saran

Berdasarkan temuan dan keterbatasan penelitian, direkomendasikan beberapa tindakan aplikatif dan arah penelitian selanjutnya. Secara praktis, Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon bersama Keraton Kanoman dan Korem 063/SGJ disarankan untuk merekonstruksi wadah kolaborasi dari sekadar kompromi pragmatis sektoral menjadi kelembagaan *Joint Management Board* (Badan Pengelola Bersama) yang memiliki landasan hukum yang saling mengikat (*MoU*) dan transparan, dengan wajib mengalokasikan kursi representasi resmi bagi komunitas UMKM dan masyarakat lokal. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan untuk memperluas lokus kajian komparatif pada situs-situs ziarah Walisongo lainnya di Pulau Jawa, serta mengombinasikan metode kualitatif dengan pendekatan *Institutional Analysis and Development* (IAD) *framework* atau *Structural Equation Modeling* (SEM) untuk menguji secara terukur sejauh mana variabel kuasa simbolik dan penguasaan modal memengaruhi efektivitas kinerja pariwisata berkelanjutan.

Kontribusi Author

Seluruh penulis berkontribusi secara signifikan terhadap penelitian ini. Kontribusi meliputi konseptualisasi penelitian, penyusunan kerangka teori, pengumpulan data, analisis data, interpretasi hasil, penulisan naskah, revisi ilmiah, serta persetujuan akhir terhadap naskah

yang akan dipublikasikan. Seluruh penulis menyatakan telah membaca dan menyetujui versi final artikel.

Acknowlegment (Opsional)

Terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya disampaikan kepada LPPM Universitas Muhammadiyah Cirebon; Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Cirebon; dan Keraton Kanoman.

REFERENSI

Almuhrzi, H. M., & Alsawafi, A. M. (2017). Muslim heritage tourism: Conducted behavior of Omani tourists visiting Islamic heritage sites in Oman. *International Journal of Heritage Studies*, 23(10), 931–948. https://doi.org/10.1080/13527258.2017.1347898

Ansell, C; Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration and Theory, 544.

Ansell, Chris; Gash, A. (2009). Pragmatism and Collaborative Governance. Berkeley: Departement of Political Sience, Unibersity of California, 550.

Ansell, C. (2012). Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy. Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy, 1–296. https://doi.org/10.1093/ACPROF:OSO/9780199772438.001.0001

Bahits, A., Komarudin, M. F., & Afriani, R. I. (2020). Strategi Pengembangan Tempat Wisata Religi Untuk Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Di Gunung Santri Desa Bojonegara Kecamatan Bojonegara Kabupaten Serang Banten. *Jurnal Manajemen STIE Muhammadiyah Palopo*, *6*(2), 55. https://doi.org/10.35906/jm001.v6i2.593

Belhassen, Y., Caton, K., & Stewart, W. P. (2008). The search for authenticity in the pilgrim experience. *Annals of Tourism Research*, 35(3), 668–689. https://doi.org/10.1016/j.annals.2008.03.007

Bogdan, R. S. T. (1992). Pengantar Metode Kualitatif. Usaha Nasional.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Seo, D. (2020). Using a design approach to create collaborative governance. *Policy and Politics*, *48*(1), 167–189. https://doi.org/10.1332/030557319X15613696433190

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging. *Public Administration Review*, *75*(5), 647–663. https://doi.org/10.1111/puar.12432

Bovaird, T. (2005). Public governance: Balancing stakeholder power in a network society. *International Review of Administrative Sciences*, *71*(2), 217–228. https://doi.org/10.1177/0020852305053881

Carey, M.A. (1994). The group effect in focus groups: planning, implementing, and interpreting focus group research. In Critical Issues in Qualitative Research Methods (Morse J.M., ed.). Sage: Thousand Oaks, 225-241.Hariyanto, O. I. B. (2016). Destinasi Wisata Budaya dan Religi di Cirebon. *Jurnal Ecodemica: Jurnal Ekonomi, Manajemen, Dan Bisnis*, *4*(2), 214–222.

Casta. (2015). Seni tradisi dan dinamika kebudayaan lokal di Cirebon. *Jurnal Lokabasa*, 6(1), 45–58.

Casta, Abas, S., & Mukaromah, O. (2020). Reformulasi gagasan kebudayaan Cirebon. *Jurnal Permata*, 1(1), 47–57.

Charmaz, K. (2006). Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis. Sage Publications Ltd.

Choi, T., & Robertson, P. J. (2010). Ecological Governance: Organizing Principles for an Emerging Era. Public Administration Review.

Cirebon Kabupaten. (2023). Jumlah Wisatawan Berdasarkan Kategori di Kabupaten Cirebon. Retrieved from https://cirebonkab.go.id/datasets/2022/05/jumlahwisatawan-

berdasarkan-kategori-di-kabupaten-cirebon-tahun-2021
Cohen, E. (1988). Authenticity and commoditization in tourism. *Annals of Tourism Research*, 15(3), 371–386. https://doi.org/10.1016/0160-7383(88)90028-X
Creswell, John A, Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed Edisi Ketiga, diterjemahkan oleh Achmad Fawaid, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2013), hal. 286.
Denzin, N. K. (1970). The Research Act in Sociology. Aldine.
Dwiyanto, A. (2011). Manajemen Pelayanan Publik. Gadjah Mada University Press.
Giampiccoli, A., & Mtapuri, O. (2021). Beyond rural contexts: Community-based tourism for a better life in the city. *International Journal of Tourism Cities*, 7(2), 419–437. https://doi.org/10.1108/IJTC-03-2020-0046
Hanberger, A. (2004). Democratic governance and evaluation. *Paper Presented at the Sixth EES (European Evaluation Society) Conference, September 30 – October 2, 2004, Berlin, Germany*, 24 S.
Hariyanto, O. I. B. (2016). Destinasi Wisata Budaya dan Religi di Cirebon. Jurnal Ecodemica: Jurnal Ekonomi, Manajemen, Dan Bisnis, 4(2), 214–222
Harley, J., & Blismas, N. (2010). An anatomy of collaboration within the online environment. In E-Research Collaboration: Theory, Techniques and Challenges. https://doi.org/10.1007/978-3-642-12257-6_2
Innes, J. E., & Booher, D. E. (2002). Network Power in Collaborative Planning Publication Date. *Journal of Planning Education and Research*, *21*, 221–236.
Kuncoro, Mudrajad, Metode Riset Untuk Bisnis dan Ekonomi, (Jakarta: Erlangga, 2013), hal. 172.
Laksono, Sonny. (2013). *Penelitian Kualitatif Ilmu Ekonomi dari Metodologi ke Metode.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. hal. 173.
Marinez-Moyano, I. J. *Exploring the Dynamics of Collaboration in Interorganizational Settings*, Ch. 4, p. 83, in Schuman (Editor). Jossey-bass, 2006. ISBN 0-7879-8116-8.
Mustika, R., Srisusilawati, P., & Irwansyah, S. (2020). Strategi Pengembangan Potensi Wisata Religi dalam Meningkatkan Perekonomian Masyarakat. *Prosiding Hukum Ekonomi Syariah*, 248–252.
Munawar, Raniri; Rahmat, Munawar; Yahya, M. Wildan Bin H.M. Tomb of Sunan Gunung Jati and Pura Tanah Lot: Two Multi Religious Tourism Destination in Indonesia. Journal of Environmental Management and Tourism, [S.l.], v. 12, n. 4, p. 1016-1030, june 2021. ISSN 2068-7729. doi: https://doi.org/10.14505//jemt.v12.4(52).15.
Noor, Muhammad; Falih Suaedi; Antun Mardiyata. *Collaborative Governance Suatu Tinjauan Teoritis dan Praktik.* Yogyakarta: Bildung.
O'Leary, R., & Vij, N. (2012). Collaborative Public Management: Where Have We Been and Where Are We Going? *American Review of Public Administration*, *42*(5), 507–522. https://doi.org/10.1177/0275074012445780
Parente, W. J. (2016), "Public-Private Partnership", Fundamental Principles and Techniques for Effective Public-Private Partnership in Indonesia. Jakarta: USAID Services Program.
Rawis, P., Posumah, J., & Pombengi, J. (2015). Pengembangan Objek Wisata Religius dalam Meningkatkan Pendapatan Masyarakat Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Suatu Studi Pada Objek Wisata Bukit Kasih Toar Lumimu'ut Kanonang Kabupaten Minahasa). *Jurnal Administrasi Publik UNSRAT*, *2*(029), 1298.
Riganti, P., & Nijkamp, P. (2005). *Benefit transfers of cultural heritage values: How far can we go?* (Tinbergen Institute Discussion Paper No. 05-088/3). Tinbergen Institute. http://hdl.handle.net/10419/84776
Rhodes, R. A. W. (2017). The new governance: Governing Without Government. *In From Government to Governance* (pp. 3–18).
Santosa, Pandji. (2008). *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance.* Bandung:

Refika Aditama.
Saputra, Ragil Wisnu. (2017, June 12). Sunan Gunung Jati, Menikahi Putri Kaisar Cina dan Mengislamkan Ribuan Prajurit. Retrieved from https://jabar.tribunnews.com/2017/06/12/sunan-gunung-jati-menikahi-putrikaisar-cina-dan-mengislamkan-ribuan-prajurit?page=2
Seigler, Daniel. (2011). *Renewing Democracy by Engaging Citizens in Shared Governance.* https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02452.x
Silalahi, Ulber. (2015).Metode Penelitian Sosial Kuantitatif. Bandung: Refika Aditama.
Subarkah, A. R. (2018). Potensi pariwisata keagamaan di Indonesia. *Jurnal Sosiologi Agama*, 12(2), 269–288. https://doi.org/10.14421/jsa.2018.122-07
Sunu, R. (2020). Sampul Collaborative Governance. *Collaborative Govenance Dalam Perspefkit Publik*, 161.
Supardi, D. A. P., Karlina, N., Bekti, H., & Susanti, E. (2023). Agile Governance Through Public Private Partnership: The Sunan Gunung Jati Tomb as a Religious Tourism Hub. KnE Social Sciences, 2023(9), 222–234. https://doi.org/10.18502/kss.v8i17.14117Vani, R. V., Priscilia, S. O., & Adianto, A. (2020). Model Pentahelix Dalam Mengembangkan Potensi Wisata di Kota Pekanbaru. *Publikauma : Jurnal Administrasi Publik Universitas Medan Area*, *8*(1), 63–70. https://doi.org/10.31289/publika.v8i1.3361
Timothy, D. J., & Olsen, D. H. (Eds.). (2006). *Tourism, religion and spiritual journeys*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203001073
Wasistiono, S., & Anggraini, W. (2019). Three Paradigms in Government (Good Governance, Dynamic Governance, and Agile Governance). *International Journal of Kybernology*, *4*(2), 79–91. www.ombudsmanassociation.org/docs/BIOAGo
Wettenhall, R. The Rhetoric and Reality of Public-Private Partnerships. *Public Organization Review* **3**, 77–107 (2003). https://doi.org/10.1023/A:1023000128175

Peraturan

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5262).
Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 15 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Jawa Barat Tahun 2015-2025 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2015 Nomor 15 Seri E).
Peratuan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 8 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2023 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2019 Nomor 8).
Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 14 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2005-2025 (Lembaran Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2009 Nomor 14).
Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha.
Rencana Strategis Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Tahun 2019 – 2024.
RKPD Kabupaten Cirebon 2022**.**
Undang-undang Nomor 9 tahun 1990 tentang Kepariwisataan.
Undang-undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan.
Undang-undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya.