

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Kota Yogyakarta memiliki beberapa predikat, antara lain sebagai kota perjuangan, kota pelajar, kota budaya, dan kota wisata. Apabila kota Yogyakarta dikembangkan sesuai dengan predikat-predikat tersebut serta dikelola dengan baik, diharapkan akan berdampak positif pada kesejahteraan masyarakatnya. Yogyakarta adalah kota yang memiliki keanekaragaman seni dan budaya yang sampai saat ini masih tetap hidup di tengah-tengah masyarakat. Pengembangan kepariwisataan di kota Yogyakarta mengedepankan konsep pariwisata yang berbudaya mengingat begitu besarnya potensi budaya.¹

Pada tahun 2014 ini, telah disusun Cetak Biru Pembangunan Kebudayaan DIY tahun 2015-2025. Dokumen ini disusun dalam rangka memenuhi tuntutan kebutuhan acuan bersama untuk memajukan kebudayaan, baik bagi pemerintah, masyarakat maupun juga dunia usaha. Beberapa point penting dari kemajuan pembangunan kebudayaan adalah pada aspek kelembagaan, dimana direncanakan pada tahun 2015 Dinas Kebudayaan DIY akan menjadi Badan Kebudayaan DIY dengan jumlah dukungan kualitas dan kuantitas personil, serta sistem kelembagaan yang lebih memadai.

¹ Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor: 557/Kep/2007 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Pariwisata Berbasis Budaya Kota Yogyakarta Tahun 2007 – 2011

Maraknya event seni budaya bisa dilihat dari semakin banyaknya event budaya yang dilaksanakan seperti festival, karnaval, gelar budaya, pasar rakyat dan eventevent lainnya baik yang bertaraf lokal, nasional maupun internasional. Menarik untuk dicermati bahwa berbagai event ini diselenggarakan baik oleh swasta, masyarakat maupun pemerintah. Beberapa event budaya tersebut antara lain adalah sekaten, kirab budaya, fky, pekan budaya tionghoa, gelar budaya jogja, bienalle, gelar ketoprak, jogja fashion week, festival adat istiadat, festival dalang anak.²

Festival Kesenian Yogyakarta (FKY) adalah event tahunan seni budaya yang telah menasional dan selalu menjadi event favorit bagi masyarakat Yogyakarta yang dimulai sejak tahun 1989. Selama 26 tahun lamanya, FKY tetap eksis sebagai ‘etalase seni’ dalam format festival, dan telah dikenal secara luas sebagai ‘rumah’ segala event seni dan budaya di Yogyakarta. Berbagai bentuk seni, baik rupa, pertunjukan, kria, dan produk, selalu disajikan dengan ‘kemasan’ yang selalu berbeda untuk menciptakan kerinduan tersendiri bagi masyarakat terhadap event FKY. Dalam sejarah perjalanannya, FKY pada dasarnya merupakan ruang yang memberikan dua bentuk kemanfaatan bagi masyarakat, yaitu profit dan non-profit. Kehadiran FKY dari sisi profit–melalui kegiatan rutin pasar seni telah diketahui bersama dapat memberikan dampak ekonomi yang positif bagi masyarakat, baik pelaku seni maupun masyarakat sekitarnya, dan dari sisi non-profit, event FKY dapat memberikan kemanfaatan secara psikologis, yaitu sebagai ruang untuk bermain, berjalan- jalan,

² Laporan kinerja tahun 2014 Daerah Istimewa Yogyakarta diakses dari *jogjaprovo.go.id* pada tanggal 18 februari 2016 jam 20.33

bersantai bersama pasangan, maupun keluarga untuk menikmati berbagai hal yang berkaitan dengan seni dan budaya.³

Yogyakarta sebagai kota yang memberikan perhatian serius terhadap seni dan budaya, menyelenggarakan Festival Kesenian Yogyakarta (FKY) sebagai upaya pelestarian dan penggalan budaya seperti diungkapkan oleh kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Bantul, Bambang legowo bahwa FKY merupakan festival seni budaya tingkat DIY yang digelar setiap tahun yang sebelumnya dipusatkan di kota Yogyakarta, namun dalam beberapa tahun terakhir ini FKY diselenggarakan di tingkat kabupaten dan kota (Sidik, 2015). Tujuan diselenggarakan FKY setiap tahunnya sebagai kesempatan bagi masyarakat untuk tampil dan menunjukkan potensinya dalam berkesenian, hal ini didukung oleh pernyataan Bupati Kulonprogo, Hasto Wardoyo, “Senimannya semakin berkembang, masyarakatnya bisa mencintai seni dan budaya sendiri”.

Festival kesenian yang diselenggarakan di Yogyakarta diharapkan pula mampu menggali kreatifitas masyarakat dalam meningkatkan potensi diri di era globalisasi seperti pada saat ini tanpa meninggalkan tradisi budaya yang telah ada. Salah satu hal yang dapat menjadi inspirasi dalam peningkatan potensi diri melalui FKY yaitu pengenalan karir di bidang seni. Pemahaman masyarakat terhadap karir di bidang seni perlu lebih dikembangkan. Terlebih bagi kalangan masyarakat yang dalam memandang karir hanya berdasarkan prestise. Karir hendaknya sesuai dengan

³<http://www.infofky.com/2015/?cat=22> diakses tanggal 23 Januari 2016 jam 21.03

bakat dan potensi masing-masing individu selanjutnya sesuai dengan minat internal individu. Kota Yogyakarta yang juga dikenal sebagai kota pelajar sudah selayaknya mampu mendorong para pelajar dan mahasiswa untuk turut serta menggali dan melestarikan budaya. Demikian halnya bagi para pelajar dan mahasiswa terlebih yang sedang menuntut ilmu di kota Yogyakarta diharapkan mampu turut menjaga dan melestarikan budaya yang ada serta lebih termotivasi di dalam mengembangkan potensinya untuk selanjutnya menentukan karir sesuai dengan bakat dan minatnya.⁴

Setyo Harwanto sebagai ketua umum, memang menjadi tonggak penting. Terlebih dirinya merupakan penyambung antara panitia FKY 26 dengan Dinas Kebudayaan DIY. Keterlibatan suami Khrist Indriawati dalam dunia FKY sendiri sejak tahun 2008. Waktu itu dirinya masih tergabung dalam tim artistik di bawah kepemimpinan Aji Wartono. Sempat vakum, Tyo pun kembali bergabung di FKY 24 tahun 2012. Kali ini ia menjabat public relations di bawah kepemimpinan Timbul Raharjo. Saat posisi inilah dirinya mulai tergelitik sekaligus terkritik akan FKY. Suatu hari Tyo bersama timnya sibuk memasang elemen artistik di Wirobrajan. Saat sedang sibuk-sibuknya, ia dihampiri penduduk sekitar dan bertanya tentang FKY. “Waktu itu jujur saya kaget bercampur bingung. FKY yang sudah berlangsung puluhan tahun di Jogjakarta ternyata masih ada yang belum kenal. Dari sini saya mulai mencari di mana letak kekosongan ini, Landasan kritik dan celah pun dia bawa ke hadapan steering commite dan Dinas Kebudayaan DIY. Dengan gamblang

⁴<http://www.up45.ac.id/read/86/festival-kesenian-yogyakarta-dan-pengenalan-karir-di-bidang-seni.html> diakses tanggal 23 Januari 2016 jam 21.20

dirinya membongkar celah yang selama ini ada dalam FKY. Ragam evaluasi yang dia temukan pun dikemukakan.

Dari sinilah permasalahan inti dari FKY itu terbongkar. Masalah manajerial menjadi momok yang selama ini menghantui FKY. “Untuk dua tahun FKY 25 dan FKY 26 fokus strategi penyelenggaraan. Selain itu juga membenahi citra dari FKY, dimana mampu mewadahi semua elemen seni dan budaya di Jogjakarta. Awalnya dia mengubah citra bahwa FKY adalah milik semua kalangan. Yang terjadi selama ini yaitu ada kesan festival ini hanya milik segelintir seniman. Padahal anggapan ini salah besar, namun karena stigma ini cepat beredar luas, maka dia bersama timnya merombak mindset ini.⁵

Titik awal yang menjadi permasalahan adalah memandang siapa ketua FKY pada periode itu. “*Semua melihat ketua dan penyelenggaranya sebagai patokan. Kalau yang diajak ada yang menghindar, bahkan menolak. Ini karena ada pemikiran jika ketuanya orang tradisi, maka kemasan tradisi, begitu juga sebaliknya jika kontemporer,*” ungkap Tyo. Dari sinilah dirinya tertantang untuk merubah pola pikir itu. Bersama timnya yang baru, Tyo ingin menggambarkan bahwa FKY adalah milik semua kalangan. Tentunya bukan tugas yang mudah menggandeng semua elemen. Selain melakukan pendekatan, kemasan FKY pun dirombak total.

⁵<http://www.radarjogja.co.id/blog/2014/09/10/gabungkan-tradisi-modern-rombak-total-kemasan-fky/>
diakses tanggal 30 Januari 2016 jam 19.50

Tempat penyelenggaraan yang identik dengan Benteng Vredeburg, dia pindahkan ke Plasa Pasar Ngasem. Dalam masa perpindahan ini tak sedikit cibiran yang dia terima saat FKY 25 di tahun 2013. Meski harus keluar dari pakem, dirinya optimistis akan perpindahan ini. Plasa Pasar Ngasem menurut timnya sangat representatif, di mana mampu mewadahi semua aspek penyelenggaraan FKY. Selain itu dari sisi kemasan dan isi juga mampu mewadahi semua elemen seni dan budaya. *‘Waktu di benteng tidak terasa suasana festival, padahal ini adalah FKY. Ini karena Benteng Vredeburg memiliki kekuatan tersendiri yang bentrok dengan nilai FKY. Selain itu kita juga berupaya mengembalikan ruh FKY itu adalah masyarakat. Sehingga, pemilihan Plasa Pasar Ngasem menjadi pertimbangan utama,’* ungkapnya. Ruh FKY ini lanjutnya juga tercermin dari penyelenggaran pasar seni.

Di tahun ini mengutamakan nilai kearifan lokal. Beberapa produk tradisi khas Jogjakarta pun lebih diutamakan daripada produk industri. Perubahan ini diakui oleh Tyo menjadi sebuah risiko. Jika di tahun sebelumnya jumlah pedagang membludak, berbeda pada FKY 26. Meski tidak sebanyak FKY tahun-tahun sebelumnya, dari sisi konten sangat kental dan kuat. “Kita tidak ingin sekadar menjadi sebuah festival biasa. Tidak bisa dipungkiri bahwa FKY menjadi contoh bagus penyelenggaraan festival lainnya. Di sisi lain kita juga harus bersaing dengan deretan festival serupa.

Sehingga kita harus berani berinovasi dengan meningkatkan dan menguatkan kembali semangat dan ruh FKY.⁶

Festival Kesenian Yogyakarta ini diharapkan dapat menjadi salah satu sarana untuk menggali, mengenalkan, memasyarakatkan, dan mengukuhkan budaya dan kesenian, yang juga merupakan bagian dari ruh keistimewaan Yogyakarta. Dengan demikian, di era Komunitas ASEAN mendatang, budaya dan kesenian kita tetap mampu bertahan bahkan mampu menjadi daya tarik bagi bangsa lain untuk berkunjung ke Yogyakarta. FKY ini juga dapat dimanfaatkan untuk melakukan refleksi bagi seniman dalam berkesenian, sehingga diharapkan kedepannya para seniman dan pelaku seni akan menghasilkan ide atau konsep berkesenian secara lebih baik lagi. Dengan terlibatnya semua kelompok seni atau pelaku seni yang ada, kegiatan festival kesenian yogyakarta akan lebih bergema di tengah masyarakat, dengan demikian masyarakat dapat tergerak untuk mengapresiasi kegiatan tersebut dengan datang ke tempat penyelenggaraan festival kesenian yogyakarta. Diharapkan kedepannya festival kesenian yogyakarta ini dapat terselenggara tidak hanya sebagai event pemerintah, namun dapat menjadi event bersama antara pemerintah, para pelaku seni dan masyarakat. Untuk merealisasikan hal tersebut sudah barang tentu

⁶<http://www.radarjogja.co.id/blog/2014/09/10/gabungkan-tradisi-modern-rombak-total-kemasan-fky/>
diakses tanggal 30 Januari 2016 jam 19.50

diperlukan kepedulian, dukungan dan keterlibatan dari berbagai pihak, baik pemerintah, masyarakat maupun para pelaku seni itu sendiri.⁷

Mengacu pada data tersebut menunjukkan bahwa Festival Kesenian Yogyakarta menjadi suatu wadah kegiatan positif yang merupakan wujud komitmen Pemerintah Provinsi Yogyakarta untuk senantiasa meningkatkan kinerja pemerintahan dalam mengoptimalkan tugas-tugas pembangunan kebudayaan, dan mewujudkan pelayanan yang prima kepada masyarakat, sebagai implementasi dari paradigma pemerintahan yang baik (*good governance*).

Yang terpenting dalam proses *good governance* yaitu *stakeholders* mencakup 3 domain, yaitu :

1. Pemerintah yang berperan menciptakan iklim politik dan hukum yang kondusif
2. Sektor swasta yang berperan menciptakan lapangan pekerjaan dan pendapatan
3. Masyarakat yang berperan mendorong interaksi sosial, ekonomi, politik dan mengajak seluruh anggota masyarakat berpartisipasi

Governance itu sendiri memiliki unsur kata kerja yaitu governing yang berarti fungsi pemerintah bersama instansi lain (LSM, swasta dan warga negara) yang

⁷<http://www.slemankab.go.id/7553/fky-jembatan-tradisi-lokal-ke-tingkat-asean.slm> Diakses tanggal 23 Januari 2016 jam 21.30

dilaksanakan secara seimbang dan partisipatif.⁸ Hal yang sama diungkapkan Sumarto (2004; hal 29) yakni dalam konsep dasar *governance*, ada tiga *stakeholder* yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing, yaitu *state* (Negara atau pemerintah), *private sector* (sektor usaha atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat). Kegagalan penerapan konsep *good governance* selama ini adalah karena masing-masing pilar ini tidak melakukan integrasi yang diwujudkan melalui *partnership* (hubungan kerjasama atas dasar kepercayaan, kesetaraan dan kemandirian untuk mencapai tujuan bersama). Dari uraian tersebut, maka peneliti mengadakan penelitian tentang bagaimana *networking* dalam *governance*, karena keterlibatan dari berbagai pihak atau *stakeholders*, baik pemerintah, swasta, masyarakat maupun para pelaku seni itu sendiri sangat diperlukan untuk merealisasikan sukses dan tercapainya target yang lebih besar dalam event festival kesenian yogyakarta tiap tahunnya.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran masing-masing *stakeholders* yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta tahun 2014-2015 ?
2. Bagaimana tingkat hubungan antar *stakeholders* dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta 2014-2015 ?
3. Bagaimana model *governance network* dalam pelaksanaan festival

⁸<http://www.banyumaskab.go.id/read/15538/pelaksanaan-good-governance-di-indonesia> Diakses tanggal 23 Januari 2016 jam 21.35

kesenian yogyakarta tahun 2014-2015 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan antara lain :

1. Mengidentifikasi peran dari masing-masing *stakeholders* yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pelaksanaan Festival Kesenian Yogyakarta tahun 2014-2015
2. Mengetahui tingkat hubungan antar *stakeholders* dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta 2014-2015
3. Mengetahui bagaimana model *governance network* dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Dalam penelitian ini manfaat yang diharapkan dapat memberikan tambahan materi mengenai *good governance* khususnya *governance network* serta dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam melakukan penerapan *good governance* maupun *governance network*. Secara keilmuan penelitian ini diharapkan memberikan nilai tambah akademik, pengembangan wawasan dan dapat digunakan sebagai bahan referensi dan dasar dalam penyusunan penelitian berikutnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan menjadi pertimbangan serta acuan dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta kedepannya untuk selalu meningkatkan hubungan (*network*) antar *stakeholders*, serta menerapkan *good governance* dalam pelaksanaan festival tersebut.

1.5 Kerangka Teori

1.5.2 Governance Network

Penggunaan istilah *governance* mulai dipopulerkan secara efektif oleh World Bank sejak tahun 1989, *governance* dipandang sebagai konsep berbeda dari *government*. *Governance* menurut defenisi dari World Bank adalah “*the way state power is used in managing economic and social resources for devolepment and society*”. Suatu cara yang digunakan dalam mengatur sumber daya sosial dan ekonomi untuk pembangunan dan masyarakat". Dari segi *functional aspect*, *Governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah menjalankan fungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan.⁹

Pemerintah dituntut untuk selalu menyesuaikan dengan perkembangan lingkungan. Penyesuaian tersebut sebagai upaya untuk merespon perkembangan global. Perkembangan lingkungan tersebut diantaranya secara internal maupun lingkungan eksternal. Perubahan internal diantaranya kompleksitas beban kerja organisasi publik dalam menyediakan layanan publik masyarakat yang semakin

⁹ Lembaga Administrasi Publik dan BPKP. 2001. “*Akuntabilitas Dan Good Governance* “. Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Lembaga Administrasi Negara. Hal 5

kompleks. Faktor eksternal menuntut organisasi publik menjadi lebih fleksibel dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini disebabkan karena dunia usaha yang semakin global menuntut peran-peran organisasi publik bisa mewadahi semua kepentingan dalam kerangka demokrasi.

Revitalisasi birokrasi merupakan bagian dari reformasi birokrasi. Negara-negara berkembang yang telah berubah menjadi negara industri baru mendudukkan reformasi birokrasi sebagai langkah awal dalam pembangunan. Bentuk reformasi tersebut dilakukan dengan dua pendekatan yaitu:

- a) Revitalisasi kedudukan, peran dan fungsi kelembagaan yang menjadi motor penggerak reformasi administrasi,
- b) Menata kembali sistem administrasi negara baik dalam hal struktur, proses, sumberdaya serta relasi negara dan masyarakat

Problematik dalam birokrasi dan tingginya tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas membutuhkan model pemerintahan baru. Bentuk birokrasi pemerintah yang hirarkhi (hierarchical government bureaucracy) yang saat ini menjadi model dalam menjalankan layanan publik dan upaya mencapai tujuan kebijakan publik perlu bertransformasi dalam pada jejaring pemerintahan sebagai bentuk baru dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini sejalan dengan, meningkatnya kompleksitas kekuatan masyarakat dalam menuntut kepentingan-

kepentingannya dalam kerangka demokrasi dimana perlu mengembangkan bentuk baru pemerintahan.

Governance merupakan bentuk kolaborasi sektor publik. *Governance* diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di lingkungannya. *Governance* menuntut redefinisi peran pemerintah, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.¹⁰ Berikut merupakan karakteristik – karakteristik dari *good governance* menurut UNDP:

1. Interaksi melibatkan 3 sektor yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya ekonomi, politik, dan sosial.
2. Komunikasi terdiri dari sistem jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil.

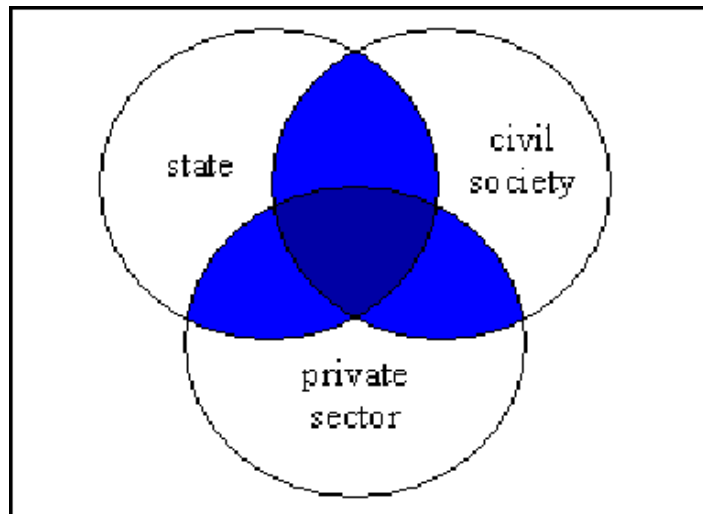
¹⁰ Sumarto dan Hetifa Sj. 2003. “*Inovasi, Partisipasi dan Good governance*”. Bandung: Yayasan Obor Indonesia. Hal 1-2

3. Proses Penguatan Diri dalam hal ini sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari berbagai situasi kekacauan yang disebabkan dinamika dan perubahan lingkungan, memberikan kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakkan kemandirian masyarakat dan memberikan kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas berbagai aspek pemerintahan yang baik.
4. Dinamis, keseimbangan sebagai unsur kekuatan kompleks yang menghasilkan persatuan, harmonisasi, dan kerjasama untuk pertumbuhan dan pembangunan yang berkelanjutan, kedamaian dan keadilan, serta kesempatan yang merata dari semua sektor untuk semua masyarakat.
5. Saling ketergantungan yang dinamis antara pemerintah, kekuatan pasar, dan masyarakat.¹¹

¹¹Sedarmayanti. 2010. *“Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemimpinan Yang Baik”*. Bandung: PT. Refika Aditama. Hal: 282

Gambar 1.1

Tiga domain dalam *good governance*



Sumber : www.unescap.org

Keterangan : adapun hubungan antar sektor yang meliputi 3 domain yaitu : *State* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan *society* (masyarakat), yang saling berinteraksi dan saling menjalankan fungsinya masing – masing.

OECD (*Organization For Economic Cooperated Development*) yaitu organisasi untuk kerjasama ekonomi pembangunan dan World Bank mensinonimkan *good governance* dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin

anggaran serta penciptaan legal and political frameworks (undang-undang dan kerangka politik) bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.¹² Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 merumuskan pengertian pemerintahan yang baik yaitu pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.¹³

UNDP memberikan definisi *good governance* sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara Negara, sector swasta dan masyarakat (*society*). Berdasarkan hal ini UNDP kemudian mengajukan karakteristik *good governance* sebagai berikut :

- a. *Participation*, yaitu keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyampaikan atau menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- b. *Rule Of Law*, yaitu suatu kerangka hukum yang harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.

¹² Sedarmayanti. 2003. "*Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*". Bagian Kedua, Bandung: Mandar Maju. Hal.7

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil

- c. *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses – proses, lembaga – lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
- d. *Responsiveness*, lembaga – lembaga dan proses – proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.
- e. *Consensus orientation*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berada untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan – kebijakan maupun prosedur – prosedur. Suatu keharusan untuk selalu berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas
- f. *Equity*. Setiap individu dalam masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- g. *Effectiveness and efficiency*, proses – proses dan lembaga – lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber – sumber yang tersedia sebaik mungkin agar terciptanya budaya guan (efisien) dan berhasil guna (efektif).
- h. *Accountability*, yaitu dimana para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat bertanggung jawab kepada publik dan lembaga – lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini

tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

- i. *Strategic Vision*, para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.¹⁴

Governance adalah proses pengambilan keputusan dengan melibatkan negara maupun aktor swasta (Walti, Kubler dan Papadopoulos 2004; Halachmi 2005; Freeman dan Peck 2007). *Governance* memandu proses yang mempengaruhi keputusan dan prosedur dalam sektor swasta, publik, dan sipil (Henton et al. 2005). Istilah dari '*Governance*' mengacu pada hasil interaksi dalam struktur desentralisasi pemerintah dan elemen non-pemerintah dari masyarakat sipil di bawah tidak mengikat "(Halachmi 2005, p.302). Halachmi (2005) juga menyatakan pentingnya mengembangkan budaya risiko antara meneliti dan mengambil kesimpulan implikasi dari pergeseran dari "*governing*" untuk "*governance*" untuk manajemen risiko. (Klijn dan Koppenjan 2000) memisahkan kedua definisi pemerintahan tersebut, yang pertama menekankan pengurangan kekuasaan negara dan membedakan pemerintah dan pemerintahan. Bagian lain adalah mempertimbangkan saling ketergantungan masyarakat, swasta dan semi-swasta.

¹⁴Alamsyah, SIP, M.SI, 2010. *Strategi Penguatan Good Governance dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Lokal di Era Otonomi Daerah*, Jurnal DINAMIKA Vol. 3, No. 6

Rhodes (1996) dalam studinya menuliskan empat karakteristik '*Governance*'
antaratlain yaitu :

1. Saling ketergantungan antara organisasi. Tata Kelola lebih luas daripada pemerintah, meliputi aktor non-negara. Mengubah batas-batas negara berarti batas antara sektor publik, swasta dan publik menjadi tidak ada.
2. interaksi antara anggota jaringan, untuk kebutuhan dan tujuan bernegosiasi bersama.
3. Interaksi yang berujung pada kepercayaan dan diatur oleh aturan negosiasi kemudian disepakati oleh peserta jaringan
4. Gelar otonomi signifikan dari negara. Jaringan tidak bertanggung jawab kepada negara tetapi mengorganisir jaringan sendiri. Meskipun negara tidak istimewa, atau menempati posisi berdaulat, secara tidak langsung dapat mengarahkan jaringan.¹⁵

Dalam manajemen publik, *governance* tidak merujuk kepada kegiatan yang telah dituliskan, tapi pada pendanaan dan pengawasan peran instansi pemerintah, terutama mengenai kegiatan organisasi swasta yang telah dikontrak untuk memberikan pelayanan publik (Hill dan Lynn 2005). Sebuah peran penting untuk pemerintahan di semua sektor, dan konsisten dengan teori agen pertama , adalah untuk memantau dan

¹⁵ Naim Kapucu Farhod Yuldashev, and Erlan Bakiev, 2009. *Collaborative Public Management and Collaborative Governance: Conceptual Similarities and Differences*, European Journal of Economic and Political Studies

mengontrol perilaku manajemen, yang dipekerjakan untuk memimpin kegiatan sehari-hari menjalankan organisasi (Eisenhardt 1989; Fama dan Jensen 1983).

Dengan beberapa pengecualian (lih Goldsmith dan Eggers 2004; Imperial 2005; Jones , Hesterly , dan Borgatti 1997; Moynihan 2005; Taman 1996) , sebagian besar literatur tentang organisasi jaringan tidak secara eksplisit membahas pemerintahan. Alasan yang paling jelas adalah bahwa jaringan terdiri dari organisasi otonom dan dengan demikian usaha dasarnya koperasi. Sejak jaringan tidak mempunyai badan hukum (kami tidak menganggap usaha patungan dan aliansi ekuitasi berbasis menjadi jaringan benar), yang penting hukum bagi pemerintahan tidak hanya hadir karena untuk organisasi.

Untuk jaringan organisasi yang diarahkan pada tujuan dengan berbeda identitas, namun, beberapa bentuk pemerintahan diperlukan untuk memastikan bahwa peserta terlibat dalam aksi kolektif dan saling mendukung, konflik yang ditangani, dan jaringan yang sumber daya diperoleh dan dimanfaatkan secara efisien dan efektif. Meskipun semua jaringan terdiri berbagai interaksi antara peserta, fokus pada tata kelola melibatkan lembaga dan struktur otoritas dan kolaborasi untuk mengalokasikan sumber daya dan untuk mengkoordinasikan dan mengendalikan aksi bersama di seluruh jaringan secara keseluruhan.¹⁶

¹⁶ Patrick Kenis And Keith G. Provan, *Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness*, by Oxford University Press on behalf of the Journal of Public Administration Research and Theory

Governance berpautan dengan kecenderungan kekinian dalam literatur-literatur manajemen publik utamanya spesialisasi dalam rumpun kebijakan publik, dimana relasi multi organisasional antar aktor-aktor kunci terlibat dalam implementasi kebijakan. Kerjasama para aktor yang lebih berwatak politik, kebersamaan untuk memungut resiko, lebih kreatif dan berdaya, tidak mencerminkan watak yang kaku utamanya menyangkut : organisasi, hirarki, tata aturan. *Governance* merupakan studi tentang *network* yang menekankan pada peran beragam aktor sosial dalam sebuah jejaring negosiasi, implementasi, dan pembagian hasil. *Governance* juga merupakan konser sosial melibatkan pelaku-pelaku untuk mengakselerasikan kepentingan publik secara lebih adil dan menebarnya peran lebih merata sesuai dengan realitas pluralitas kepentingan dan aktor yang ada.

Governance merupakan bentuk kolaborasi sektor publik menitik beratkan pada pemerintah dengan jejaring (*government by network*) sebagai bentuk baru pemerintahan sektor publik. Kolaborasi adalah bentuk kerjasama, interaksi, kompromi beberapa elemen yang terkait baik individu, lembaga dan atau pihak-pihak yang terlibat secara langsung dan tidak langsung yang menerima akibat dan manfaat. Dalam makna lebih luas *governance* merupakan jaringan (*network*) kinerja diantara organisasi-organisasi lintas horizontal dan vertical untuk mencapai tujuan-tujuan publik. Kata kuncinya jaringan aktor organisasi secara horizontal dan vertikal. Dari dimensi horisontal dan vertikal tersebut mengakibatkan banyak kemungkinan

kombinasi ini menunjukkan kompleksnya ruang lingkup *governance* yang tidak terkonsentrasi hanya pada sektor publik saja.¹⁷

Istilah kata *network* sudah terkenal dan banyak dipakai dalam berbeda-beda konsep. Berikut referensi dari penggunaan istilah *network* antarlain : *communication networks, interfirm networks, social networks, professional network, cross-border networks, policy networks and terror networks* (Jessop,2002).*Network* telah diakui secara luas dalam karya ilmiah dan praktisi penting sebagai bentuk pemerintahan multi-organisasi. Keuntungan dari koordinasi jaringan di kedua sektor publik dan swasta cukup besar, mencakup semua itu perlu ditingkatkan agar lebih efisien sumber daya, peningkatan kapasitas untuk merencanakan dan mengatasi masalah daya saing yang kompleks dan layanan yang lebih baik bagi klien dan pelanggan (lihat Alter and Hage 1993;brass et al.2004; Huxham dan Vangen 2005).¹⁸

Dalam dunia ilmu politik dan administrasi Negara, ada dua istilah yang dikenal dengan konsep “*governance network*” jenis tertentu dari jaringan dan bentuk khusus dari pemerintahan. Penyajian istilah *network* dalam *governance* menjadi kata kunci agar menjadikan *governance* yang efektif. Karenanya, *governance network* mengarah pada jaringan aktor, seperti politisi, administrasi, organisasi kepentingan, perusahaan swasta dan kelompok masyarakat sosial yang terlibat dalam

¹⁷*Paper Bahan Kuliah PPS*, januari 2007. Unmer Malang Jurusan MAP

¹⁸ Patrick Kenis And Keith G. Provan, *Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness*, by Oxford University Press on behalf of the Journal of Public Administration Research and Theory

pemerintahan. Berkaitan dengan permasalahan '*Governance*' dan '*network*' pemerintah yang memiliki kekuatan berkuasa, telah dikenal luas dari gagasan '*governance*'. Kemudian pluralisme dari ekonomi, sosial, politikaktor, situs dan proses stimulasi dari penggunaan '*network*'.

Kedua istilah ini merupakan konsep payung yang meliputi berbagai variasi fenomena. Demikian yang menjadi gagasan '*governance*' oleh World Bank (1992). rekomendasi mengenai '*governance*' dalam hubungan internasional juga diperdebatkan tentang kemungkinan “memerintah tanpa pemerintah” dalam diskusi tentang kondisi kelembagaan “*economic governance*” dengan bentuk visi yang baru yaitu “*corporate governance*” di sektor swasta, sedangkan di sektor publik baru wacana manajemen dan lebih umumnya dalam upaya mengambil pola-pola kerjasama dan kemitraan baru antara publik-swasta (Kersbergen dan Waarden, 2004; Rhodes, 1997).

Sebelum menjadi *governance network*, pemerintah harus mendemonstrasikan kebijakan publik yang dibuat untuk kontribusi sumber daya dan kompetensi tertentu pada aktor-aktor lain. *Governance network* selalu mengarah dalam bentuk suatu pemerintahan. *Governance* terkadang mengarah ke usaha nonhirarkis dalam koordinasi kepentingan publik dan swasta, tindakan dan sumber daya. *Governance network* dapat didefinisikan sebagai 1) sambungan horizontal yang relatif stabil, saling ketergantungan tetapi ada yang menjalankan otonomi. 2) interaksi dengan lainnya melalui negosiasi 3) berlangsung secara teratur, tertib, dalam kerangka teori.

4) jaringan pengaturan sendiri dalam batas-batas yang ditetapkan oleh kekuatan eksternal 5) kontribusi produksi untuk kepentingan umum.

Definisi tersebut mencakup sebagian besar ciri yang membangun struktur umumnya dianggap berasal dari *governance network* (Rhodes , 1997a : 53 ; Jessop , 2002: 228f). Karena itu, para ahli tidak mengklaim definisi tersebut original namun tujuannya lebih kearah menangkap esensi dari apa yang biasa disebut dengan *governance*. Jaringan pemerintahan mempertimbangkan setiap aspek yang menentukan dalam gilirannya. Pertama, jaringan pemerintahan mengartikulasikan sejumlah aktor publik, semi publik dan swasta yang di satu sisi bergantung pada satu sama lain pada sumber daya dan kapasitas untuk menyelesaikan sesuatu, dan di sisi lain secara operasional, otonom di artikan bahwa mereka tidak diperintahkan oleh atasan untuk bertindak dengan cara tertentu (Marin dan Mayntz, 1991).¹⁹

Pertama, Hubungan saling tergantung antara pelaku jaringan berarti bahwa hubungan mereka adalah horizontal, bukan vertikal. Namun, hubungan horisontal antara pelaku tidak berarti bahwa mereka adalah sama dalam hal kewenangan dan sumber daya (Mayntz, 1991:10f.). Mungkin ada alokasi asimetris bahan dan sumber daya material antara pelaku jaringan, tapi karena partisipasi sukarela dan aktor bebas untuk meninggalkan jaringan dan karena aktor yang saling bergantung pada satu

¹⁹ J Jacob Torfing, E-Journal, 2005. *governance network theory : towards a second generation*, Department of Social Sciences, Roskilde University, Denmar.

sumber lain yang tidak ada, aktor tunggal dapat menjalankan kekuasaan mereka untuk menggerakkan kontrol hirarkis atas orang lain.

Kedua, anggota jaringan pemerintahan berinteraksi melalui negosiasi yang menggabungkan unsur-unsur dari negosiasi dengan unsur musyawarah. Para aktor jaringan dapat negosiasi atas distribusi sumber daya untuk memaksimalkan hasil. Namun, dalam rangka memfasilitasi pengembangan koordinasi negatif dan positif (Scharpf, 1994), proses negosiasi harus diambil dari musyawarah yang membangun kepercayaan, belajar dan pemahaman bersama. Namun demikian, musyawarah dalam jaringan pemerintahan akan jarang menyebabkan kesepakatan bulat (Klijn dan Koppenjan, 2000: 146f.), Karena itu terjadi dalam konteks perebutan kekuasaan intensif yang berkembang biak konflik dan antagonisme sosial.

Ketiga, interaksi negosiasi antara pelaku jaringan tidak terjadi dalam kekosongan lembaga. Sebaliknya, hasil dalam proses relatif dilembagakan, yang mana lebih dari jumlah bagian-bagiannya, tetapi bukan merupakan homogen dan benar-benar seluruh terpadu (March and Olsen, 1995: 27ff; Scharpf, 1997: 47). Kerangka lembaga adalah campuran ide kontingen, konsep dan aturan. Hal ini dibentuk dan dibentuk kembali dalam tindakan, tetapi juga-kondisi interaksi masa depan antara aktor jaringan. Dengan demikian, ia memiliki sebuah aspek regulatif, karena memberikan aturan, peran dan prosedur; aspek normatif, karena menyampaikan norma-norma, nilai-nilai dan standar; Sebuah elemen kognitif,

mengingat bahwa itu menghasilkan kode, konsep dan langkah khusus, dan aspek imajiner, mengingat menghasilkan identitas, ideologi dan harapan umum.²⁰

Keempat, jaringan pemerintahan yang masing-masing relatif mengatur diri sendiri, karena mereka bukan bagian dari rantai hirarki komando dan tidak menyerahkan kepada hukum pasar (Scharpf, 1994: 36). Sebaliknya, mereka bertujuan mengatur bidang kebijakan tertentu atas dasar ide-ide mereka sendiri, sumber dan interaksi yang dinamis, dan mereka melakukannya dalam regulatif, normatif, kognitif dan kerangka imajiner yang disesuaikan melalui negosiasi antara partisipasi aktor. Namun demikian, jaringan pemerintah selalu beroperasi dalam lingkungan organisasi tertentu yang harus diperhitungkan, karena keduanya memfasilitasi dan membatasi kapasitas mereka untuk mengatur sendiri.

Kelima, jaringan pemerintahan berkontribusi dengan produksi kepentingan umum dalam area kebijakan tertentu (Marsh, 1998). Tujuan umum adalah ekspresi dari visi, nilai-nilai, rencana, kebijakan dan peraturan yang berlaku untuk, dan diarahkan, masyarakat umum. Dengan demikian, jaringan aktor terlibat dalam negosiasi politik tentang bagaimana mengidentifikasi dan memecahkan muncul masalah kebijakan atau mengeksplorasi peluang baru.

Governance network juga dianggap sebagai instrumen penting bagi agregasi informasi, pengetahuan dan penilaian yang dapat membantu dalam kualifikasi

²⁰ Jacob Torfing, E-Journal, 2005. *governance network theory : towards a second generation*, Department of Social Sciences, Roskilde University, Denmar.

keputusan politik. Para aktor jaringan sering memiliki pengetahuan khusus yang relevan untuk pengambilan keputusan politik, dan ketika pengetahuan tentang semua aktor yang dikumpulkan bersama-sama, itu merupakan dasar penting untuk membuat pilihan yang 'cerdas' dari pilihan yang layak (Kooiman, 1993: 4; Scharpf, 1999: 20). Selain itu, *governance network* dikatakan untuk membangun kerangka kerja untuk membangun konsensus, atau setidaknya untuk membudayakan konflik antara para aktor kepentingan. Mereka cenderung untuk mengembangkan logika mereka sendiri kesesuaian, yang mengatur proses negosiasi, pembentukan konsensus, dan resolusi konflik (Maret dan Olsen, 1995: 27ff .; Mayntz, 1991: 17).

Akhirnya, jaringan pemerintahan seharusnya mengurangi risiko resistensi implementasi. Jika para aktor yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan, mereka akan cenderung mengembangkan rasa tanggung jawab bersama untuk mendapat keputusan politik. Ini akan mewajibkan mereka untuk mendukung, bukan menghambat, proses pelaksanaan (Sørensen dan Torfing, 2003: 614).²¹

Bentuk *governance network* disertai dengan masalah khusus beradaptasi, koordinasi, dan menjaga pertukaran, mengandalkan seperti halnya pada unit otonom yang beroperasi dalam pengaturan ketidakpastian permintaan dengan saling ketergantungan yang tinggi, karena disesuaikan, tugas-tugas kompleks. Jaringan

²¹ Jacob Torfing, E-Journal, 2005. *governance network theory : towards a second generation*, Department of Social Sciences, Roskilde University, Denmar.

pemerintah mengatasi masalah ini dengan menggunakan mekanisme sosial, bukan otoritas, aturan birokrasi, standardisasi, atau jalur hukum.²²

Penelitian tentang *governance network* menimbulkan serangkaian pertanyaan penting yang harus diperiksa secara kritis dari dalam perspektif teoritis yang berbeda. Pemetaan sementara bidang penelitian *governance network* memungkinkan untuk membedakan antara empat posisi teoritis menurut apakah kalkulasi mereka rasional atau terikat aturan budaya berikut untuk menjadi kekuatan pendorong dari tindakan manusia, dan apakah mereka melihat konflik terus-menerus atau koordinasi seperti fitur mendefinisikan tata kelola pemerintahan. Empat teori yang berbeda dari *governance network* disajikan pada tabel sebagai berikut :

²²Patrick Kenis And Keith G. Provan, 2009. *Towards A N Exogenous Theory OF Public Network Performance*, Public Administration Vol. 87, No. 3 (440–456)

Tabel 1.1

Empat Perbedaan Teori *Governance Network*

	Calculation	Culture
Conflict	Interdependence theory (Jessop, 1998, 2002; Kickert, et al., 1997; Rhodes 1997a, b)	Governmentality theory (Foucault, 1991; Dean, 1999; Rose 1999; Rose and Miller, 1992)
Coordination	Governability theory (Kooiman, 1993; Mayntz, 1991; Scharpf, 1993, 1994, 1997)	Integration theory (March and Olsen, 1995; Powell and DiMaggio, 1983, 1991; Scott, 1995)

Sumber : *European Political Science, E-journal Governance Network Theory.paper 312*

Posisi teoritis disajikan pada Tabel 1 diberi label teori interdependence, teori governability, teori integrasi dan teori governability. Referensi untuk karya-karya dari beberapa teori terkemuka yang lambang untuk posisi teoritis yang berbeda telah ditambahkan. Perlu dicatat bahwa beberapa teori yang dimaksud dalam tabel bahkan mungkin tidak menganggap diri mereka sebagai ahli teori *governance network*.

Namun demikian, mereka membuat kontribusi penting untuk memahami *governance network*. Pembahasan mengenai posisi empat teoritis yang mendefinisikan *governance network*, menjelaskan pembentukan mereka, dan memperhitungkan kekuatan yang menghubungkan aktor yang berbeda dalam teori *governance network*. Pembahasan mengenai empat teoritis dalam tabel dijelaskan dibawah ini :

Pertama teori Interdependence mendefinisikan *governance network* sebagai media antar-organisasi untuk mediasi kepentingan antara saling bergantung tapi bertentangan, aktor yang masing-masing memiliki basis sumber daya mereka sendiri. *Governance network* merupakan hasil dari tindakan strategis aktor independen yang berinteraksi karena dependensi saling sumber daya mereka dan dengan demikian melawan fragmentasi kelembagaan disebabkan oleh manajemen publik baru. *Governance network* terbentuk melalui proses bottom-up tambahan, tapi direkrut sebagai kendaraan pengambilan kebijakan publik oleh otoritas publik. Aktor berusaha untuk mewujudkan kepentingan yang berbeda melalui perebutan kekuasaan internal, tetapi mereka yang diselenggarakan bersama oleh saling ketergantungan mereka, yang memfasilitasi negosiasi dan kompromi.

Teori *governability* mendefinisikan *governance network* sebagai koordinasi horisontal mekanisme antara aktor otonom yang berinteraksi di dalam dan melalui berbagai permainan negosiasi. Pembentukan *governance network* dipandang sebagai respon fungsi nasional terhadap peningkatan sosial kompleksitas, dinamika dan diversifikasi yang melemahkan kemampuan untuk memerintah masyarakat secara

efisien melalui tradisional yang dimaksud hirarki dan pasar. *Governance network* terbentuk melalui pembangunan situasi melalui koordinasi horizontal, dan mereka ditahan bersama-sama sebagian oleh keuntungan diantisipasi dari pooling sumber daya dan aksi bersama dan sebagian oleh perkembangan saling percaya yang membantu mengatasi masalah tindakan kolektif.

Teori integrasi mendefinisikan *governance network* sebagai bidang yang dilembagakan melalui interaksi antara aktor yang relevan yang terintegrasi dalam sebuah komunitas yang didefinisikan oleh norma-norma umum dan persepsi. *Governance network* dianggap sebagai respon normatif untuk kesamaan masalah totaliter over-integrasi dan individualis bawah-integrasi lembaga sosial. Mereka terbentuk melalui proses bottom-up dimana kontak yang didirikan karena pengakuan saling ketergantungan dievaluasi dan diperpanjang atas dasar logika yang disesuaikan lembaga. *Governance network* mengembangkan logika mereka sendiri kesesuaian (sering dipengaruhi oleh tekanan isomorfik), dan aktor jaringan menjadi terintegrasi melalui pembangunan solidaritas dan identitas umum.

Teori *governmentality* secara implisit mendefinisikan jaringan governance sebagai upaya oleh negara semakin refleksif dan memfasilitasi untuk memobilisasi dan bentuk reaksi dari pelaku pemerintahan sendiri. *Governance network* dibentuk atas respon kegagalan politik neoliberalisme untuk mewujudkan tujuan utamanya dari '*less state and more market*'. Masalah neoliberalisme mengarah pada perumusan program pemerintahan baru, terkait dengan pemerintah liberal yang maju, yang

bertujuan untuk menggeser beban pemerintah untuk jaringan lokal di mana energi aktor sosial dan politik yang dimobilisasi dan diberi arah tertentu. *Governance network* yang dilaksanakan bersama dan dibingkai oleh teknologi tertentu dan narasi yang merekrut aktor sosial dan politik sebagai kendaraan kekuasaan. Ada banyak 'kemiripan' antara empat teori *governance network*, namun perbedaan signifikan juga diamati. Dengan menggambar, menggabungkan atau melampaui perbedaan pendekatan teoritis, penelitian ke depan nya akan dapat mengembangkan generasi penelitian selanjutnya.²³

1.5.3 Promosi Wisata

Istilah wisata merupakan padanan dari kata *tour* (bahasa inggris), dalam bahasa sansekerta istilah wisata memiliki pengertian perjalanan, namun karena perjalanan telah memiliki pengertian yang jelas maka kata wisata dikutip dari kata *tour*. Wisata adalah kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata.²⁴

Pemasaran wisata adalah proses manajemen dimana organisasi pariwisata nasional dan badan-badan usaha wisata dapat mengidentifikasi wisata pilihannya baik yang aktual maupun potensial, dapat berkomunikasi dengan mereka untuk meyakinkan dan mempengaruhi kehendak, kebutuhan, motivasi, kesukaan dan hal

²³ Jacob Torfing, E-Journal, 2005. *governance network theory : towards a second generation*, Department of Social Sciences, Roskilde University, Denmar.

²⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 tahun 1990 tentang Kepariwisataaan

yang tidak disukai, baik pada lokal, regional, nasional atau internasional, serta merumuskan dan menyesuaikan produk wisata mereka secara tepat, dengan maksud mencapai kepuasan optimal wisatawan sehingga dengan begitu mereka dapat meraih saran-sarannya. Tujuan pemasaran pariwisata antara lain yaitu dalam jangka panjang terus meningkatkan keuntungan, mendorong pertumbuhan pariwisata yang serasi dan memperkokoh dampak ekonomi bidang pariwisata, membawa keamanan dan keseimbangan dalam perencanaan pengembangan sosial dan ekonomi, memantapkan dan memacu porsi pasar dalam menghadapi persaingan dalam bidang pariwisata, serta memajukan citra pariwisata negeri itu²⁵

Bauran pemasaran pada dasarnya merupakan koordinasi interaksi dari empat komponen, yang sering disebut dengan 4P, yaitu produk (*product*), harga (*price*), lokasi distribusi (*place*), dan promosi (*promotion*).²⁶

1. *Product* (produk) yaitu segala sesuatu yang dihasilkan oleh sebuah objek wisata untuk menarik wisatawan datang ke obyek wisata tersebut. Misalnya, layanan, fasilitas maupun souvenir
2. *Price* (harga) yaitu harga dari berbagai produk yang tersedia pada obyek wisata tersebut dengan ketentuan harga yang memadai, terbukti dan tidak selalu berubah

²⁵ Wahab, Salah. 1989. Manajemen Pemasaran. Pradamyta: Bandung

²⁶ Sunaryo, Bambang, 2013. *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.

3. *Place* (tempat) yaitu tempat atau segala sesuatu yang dilaksanakan pada obyek wisata menyebabkan wisatawan ingin berkunjung seperti pameran dan penunjang lainnya.
4. *Promotion* (promosi) yaitu periklanan atau publikasi untuk memperkenalkan obyek wisata

Promosi merupakan salah satu dari empat alat dalam bauran pemasaran (*marketing mix*) setelah produk, harga dan tempat. Promosi memiliki fungsi sangat signifikan, sesuai dengan definisi promosi yang dipaparkannya yaitu “*the fourth marketing mix tools, stand for various activities, the company undertakes to communicate its products merits and to persuade target customers to buy them*”. Definisi tersebut mengandung arti bahwa promosi berfungsi sebagai alat komunikasi yang dapat menjalankan ketiga alat lainnya yaitu produk, tempat, dan harga dalam upaya memengaruhi target konsumen.²⁷

Promosi adalah suatu cara menginformasikan atau memberitahukan kepada calon pembeli tentang produk/ jasa yang ditawarkan dengan memberitahukan tempat-tempat dimana orang dapat melihat atau melakukan pembelian *in the right place and at the right time*.²⁸ Promosi sebagai pengkomunikasian informasi antara

²⁷ Infizah Ambiya, *Promosi Pariwisata Budaya Melayu Siak* (Strategi Promosi Oleh Dinas Pariwisata Pemuda Dan Olahraga (Disparpora) Dalam Mengembangkan Pariwisata Budaya Melayu Kabupaten Siak), S1 Ilmu Komunikasi Ugm, 2015

²⁸ Yoeti, Oka A. 2006. *Pemasaran Pariwisata*. Edisi Revisi. Bandung: Angkasa.

penjual dan pembeli potensial atau pihak-pihak lainnya guna memengaruhi sikap dan perilakunya.²⁹

Promosi wisata adalah komunikasi dalam pemasaran wisata. Wisata mengendalikan peranan penting dalam pemasaran wisata. Keberhasilan promosi akan menghasilkan daya tarik dan motivasi wisatawan untuk berkunjung dan mengeluarkan duit tujuan wisata yang mereka kunjungi.³⁰ Promosi wisata adalah variabel kunci dalam rencana strategi pemasaran wisata dan dapat dipandang sebagai suatu unsur untuk menciptakan kesempatan-kesempatan menguasai pasar. Unsur promosi yang digunakan oleh lingkaran terutama oleh keadaan atau kondisi permintaan wisatawan.³¹

1. Tujuan Promosi

Tujuan utama promosi adalah memberi informasi, menarik perhatian dan untuk selanjutnya memberi pengaruh terhadap meningkatnya penjualan. Secara mendasar tujuan promosi dapat diuraikan sebagai berikut: 1) Menginformasikan produk yang dihasilkan, 2) Membujuk pelanggan sasaran, 3) Mengingatkan para pembeli.

²⁹Henri Simamora, 2000. Manajemen Pemasaran Internasional, Surabaya:Pustaka Utama

³⁰ Oka A, Yoeti. 2005. Perencanaan Strategis Daerah Tujuan Wisata. Jakarta: Pradaya Paramita

³¹ Yoeti, Oka. A.2002. Perencanaan Strategis Pemasaran Daerah Tujuan Wisata. Jakarta:Pradnya Paramita

2. Langkah-Langkah Pengembangan Promosi

Dalam promosi mengembangkan suatu potensi wisata diperlukan langkah - langkah pengembangan promosi yang efektif, yaitu :

- 1) Mengidentifikasi target pasar
- 2) Menentukan tujuan komunikasi
- 3) Merancang pesan
- 4) Menyelesaikan saluran komunikasi.
- 5) Menetapkan jumlah anggaran promosi
- 6) Menentukan Alat Promosi.
- 7) Mengukur Hasil Promosi
- 8) Mengelola dan Mengkoordinasi Proses Komunikasi³²

3. Strategi Promosi

Strategi promosi merupakan perencanaan, penerapan, dan pengendalian komunikasi dari sebuah organisasi kepada para pelanggan dan para pemirsa sasaran lainnya dengan menggunakan alat-alat atau instrumen guna mengoptimalkan tujuannya.³³ strategi promosi dapat disimpulkan sebagai perencanaan dalam proses komunikasi dengan menggunakan berbagai alat atau elemen promosi seperti periklanan, penjualan personal, publisitas, dan sebagainya guna merangsang target

³² Kotler, Philip.1995.Manajemen Pemasaran. Jakarta. Penerbit Erlangga

³³ Henri Simamora, 2000. Manajemen Pemasaran Internasional, Surabaya:Pustaka Utama

konsumen agar terjadinya proses penjualan suatu produk atau jasa. Sedangkan pariwisata adalah suatu bentuk perjalanan oleh wisatawan (individu atau kelompok) dengan tujuan untuk menikmati atau menghayati keindahan alam maupun budaya suatu daerah atau wilayah tertentu tanpa adanya maksud untuk tinggal menetap maupun mencari nafkah. Artinya bahwa strategi promosi pariwisata berarti perencanaan proses komunikasi untuk merangsang wisatawan agar melakukan perjalanan wisata ke suatu daerah dengan memanfaatkan alat atau elemen promosi seperti periklanan, penjualan personal, publisitas, maupun berbagai alat promosi lainnya. Berdasarkan penjabaran ini terdapat dua hal yang perlu digarisbawahi dalam strategi promosi pariwisata, yaitu adanya proses perencanaan komunikasi dan adanya penggunaan alat-alat promosi.³⁴

4. Bauran promosi (*Promotion Mix*)

Marketing communication mix atau lebih dikenal *promotion mix* terdiri dari unsur-unsur promosi yaitu :

- 1) Periklanan (*Advertising*), yaitu segala macam bentuk penyajian dan promosi ide, barang atau jasa yang dibayar oleh sponsor tertentu. Iklan mempunyai empat fungsi utama yaitu menginformasikan kepada publik mengenai seluk beluk produk (*informative*) , mempengaruhi pembeli untuk membeli (*persuading*), mengingatkan informasi yang diterima

³⁴ Infizah Ambiya, Promosi Pariwisata Budaya Melayu Siak (Strategi Promosi Oleh Dinas Pariwisata Pemuda Dan Olahraga (Disparpora) Dalam Mengembangkan Pariwisata Budaya Melayu Kabupaten Siak), S1 Ilmu Komunikasi Ugm, 2015 Hlm 9

publik (*reminding*), menciptakan suasana yang menyenangkan ketika publik menerima informasi (*entertainment*). Dari segi media yang digunakan, periklanan terbagi menjadi dua yaitu media lini atas (*above the line*) dan media lini bawah (*below the line*).

- a. Media iklan *above the line* adalah media iklan yang bersifat massa. Media ini juga merupakan media iklan bersifat tidak langsung mengenai audience dan komersial seperti majalah, surat kabar, tabloid, televisi, radio maupun media cetak yang terbit secara berkala (mingguan dan bulanan) informasi yang lengkap menyebar secara cepat serta daya jangkauannya luas terhadap pembaca diberbagai tempat dalam waktu yang bersamaan.
 - b. Media lini bawah (*below the line*) adalah media iklan yang tidak mengharuskan adanya komisi dan pembayaran sepenuhnya walaupun komersial tetapi tidak terikat kontrak.. Media ini sebagai media yang bersifat menunjang dan melengkapi seperti *leaflet*, poster dan spanduk.
- 2) Promosi penjualan (*sales promotion*), yaitu bentuk persuasi langsung dengan penggunaan berbagai insentif yang dapat diatur untuk merangsang pembelian produk atau meningkatkan barang yang dibeli pelanggan.
 - 3) Penjualan perorangan (*Personal Selling*), yaitu interaksi antara individu. Penjualan pribadi atau tatap muka adalah penyajian lisan

dalam suatu pembicaraan dengan satu atau beberapa pembeli potensial dengan tujuan untuk melakukan penjualan.

- 4) Hubungan masyarakat dan Publisitas (*Public Relation and Publicity*), yaitu hubungan masyarakat adalah suatu usaha (variasi) dari rancangan program guna memperbaiki, mempertahankan, atau melindungi perusahaan atau citra produk. *Public relation* merupakan upaya komunikasi menyeluruh dari perusahaan untuk mempengaruhi persepsi opini keyakinan dan sikap suatu kelompok terhadap perusahaan tersebut.
- 5) Pemasaran langsung (*Direct Marketing*), yaitu suatu bentuk penjualan perorangan secara langsung ditujukan untuk merangsang pembelian konsumen
- 6) Pemasaran interaktif yaitu kegiatan dan program online yang dirancang untuk pelanggan atau prospek secara langsung maupun tidak langsung memperbaiki citra dan menciptakan penjualan produk maupun jasa.
- 7) Pemasaran dari mulut ke mulut (*word of mouth*), yaitu komunikasi lisan, tertulis maupun elektronik antar masyarakat yang berhubungan dengan keunggulan dan pengalaman membeli atau menggunakan produk dan jasa. Bentuknya seperti komunikasi dari orang ke orang (*chatroom*).³⁵

Indonesia merupakan negara yang memiliki potensi untuk maju dan berkembang di sektor pariwisata. Pariwisata memiliki peran penting dalam

³⁵ Kotler, Keller. 2009. Manajemen Pemasaran 1 Edisi Ketigabelas. Jakarta: Erlangga.

peningkatan pendapatan suatu daerah atau negara. Selain itu, pariwisata juga menjadi salah satu cara untuk memperkenalkan kebudayaan suatu daerah ke daerah lainnya. Industri pariwisata juga memberi andil dalam pendapatan negara, pembangunan sosial dan ekonomi, baik itu di negara maju maupun berkembang. Banyaknya kekayaan potensi wisata di Indonesia yang belum diketahui, sehingga perlu upaya memperkenalkan potensi tersebut hingga mancanegara.

Melalui pemasaran wisata khususnya dalam hal promosi sangat mendukung pengenalan potensi wisata di Indonesia dan menarik wisatawan domestik maupun mancanegara. Wisata budaya merupakan salah satu potensi yang perlu diperkenalkan. Banyaknya event seni budaya baik bertaraf lokal, nasional maupun internasional, event ini diadakan untuk menjaga dan melestarikan kekayaan budaya-budaya yang ada. Festival kesenian Yogyakarta merupakan salah satu wisata budaya yang telah lama diselenggarakan, event ini perlu dipromosikan hingga mancanegara. Sehingga diperlukan perencanaan dalam proses komunikasi dengan menggunakan berbagai alat atau elemen promosi seperti periklanan, penjualan personal, publisitas, dan sebagainya guna merangsang target yang diharapkan.

1.6 Definisi Konseptual

1.6.1 Governance Network

Good Governance atau tata kelola pemerintahan yang baik adalah acuan dalam praktek dan pelaksanaan wewenang baik ekonomi, politik maupun

administrasi dengan mengutamakan kepentingan publik. *Good Governance* yang dilaksanakan dengan tujuan agar terjadi perubahan untuk mencapai pemerintahan yang akuntabel dan menjalankan prinsip-prinsip *good governance*. Didalam *Good governance* terdapat 3 domain penting yaitu *State* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan *society* (masyarakat), yang saling berinteraksi dan saling menjalankan fungsi – fungsinya masing – masing. Dalam makna lebih luas *governance* merupakan jaringan (*network*) kinerja diantara organisasi-organisasi lintas horizontal dan vertical untuk mencapai tujuan-tujuan publik. Penyajian istilah *network* dalam *governance* menjadi kata kunci agar menjadikan *governance* yang efektif. Karenanya, *governance network* mengarah pada aktor jaringan.

1.6.2 Promosi Wisata

Promosi merupakan salah satu dari empat alat dalam bauran pemasaran (*marketing mix*) setelah produk, tempat, dan harga. Promosi dijadikan alat terakhir, namun begitu promosi memiliki fungsi sangat signifikan, sesuai dengan definisi promosi yang dipaparkannya yaitu “*the fourth marketing mix tools, stand for various activities, the company undertakes to communicate its products merits and topersuade target customers to buy them*”. Definisi tersebut mengandung arti bahwa promosi berfungsi sebagai alat komunikasi yang dapat menjalankan ketiga alat lainnya yaitu produk, tempat, dan harga dalam upaya memengaruhi target konsumen.

Wisata adalah kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata. Promosi wisata adalah komunikasi dalam pemasaran wisata. Wisata mengendalikan peranan penting dalam pemasaran wisata. Keberhasilan promosi akan menghasilkan daya tarik dan motivasi wisatawan untuk berkunjung dan mengeluarkan duit tujuan wisata yang mereka kunjungi. Promosi wisata adalah variabel kunci dalam rencana strategi pemasaran wisata dan dapat dipandang sebagai suatu unsur untuk menciptakan kesempatan-kesempatan menguasai pasar. unsur promosi yang digunakan oleh lingkaran terutama oleh keadaan atau kondisi permintaan wisatawan.

1.7 Definisi Operasional

Definisi operasional ditujukan untuk memperjelas dan memperinci konsep yang dikemukakan. Dalam penelitian ini, hubungan governance network dalam festival kesenian yogyakarta ada tuntutan unsur-unsur yang harus dipenuhi :

1. Peran stakeholder (*role of stakeholders*)

Mengidentifikasi peran pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta, dan mengetahui apakah ada salah satu peran stakeholder yang mendominasi atau sudah sesuai dengan peran masing-masing.

2. Hubungan saling ketergantungan (*interdependent relation*)

Mengidentifikasi tingkat hubungan para stakeholder dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta, apakah koordinasi antar stakeholder sudah berjalan dengan baik agar mencapai target yang lebih besar.

3. Pengaturan jaringan sendiri (*self regulating*)

Mengetahui pengaturan jaringan sendiri , jaringan bertindak tidak diperintah melainkan otonom.

4. Negosiasi (*negotiation*)

Interaksi antar *stakeholders* dalam bernegosiasi mengambil suatu keputusan, mengatasi masalah dengan mekanisme sosial bukan otoritas.

5. Kepentingan yang sama dengan publik

Mengetahui bagaimana stakeholder mengidentifikasi dan mencari peluang baru atas dasar kepentingan umum yang sama dengan publik.

Penelitian ini juga membahas tentang model *governance network* yang ideal dan promosi wisata dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta. Tuntutan implementasi unsur-unsur promosi wisata meliputi :

1. Periklanan (*Advertising*)

Mengetahui segala macam bentuk penyajian ide promosi serta media iklan yang digunakan untuk mempromosikan festival kesenian yogyakarta

2. Hubungan masyarakat (*Public Relation*)

Mengetahui public relation dalam festival kesenian yogyakarta

3. Pemasaran interaktif (*interactive marketing*)

Mengetahui promosi festival kesenian yogyakarta melalui kegiatan dan program online via media sosial.

4. Pemasaran dari mulut ke mulut (*word of mouth*)

Mengetahui promosi festival kesenian yogyakarta melalui komunikasi lisanantar masyarakat.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis cara kualifikasi lainnya. Penelitian kualitatif mementingkan lebih banyak segi proses dari pada hasil. Hal ini disebabkan oleh hubungan bagian-bagian yang sedang diteliti akan jauh lebih jelas apabila diamati dalam proses.³⁶

Pendekatan kualitatif yang dilakukan peneliti untuk mengetahui bagaimana *governance network* didalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta. Dalam pelaksanaan festival ini, pemerintah sebagai stakeholder paling signifikan, kemudian pihak swasta dan juga masyarakat berperan sangat penting. Sehingga apabila para *stakeholders* menjalankan posisi dan sesuai perannya masing-masing dapat menjadi model *governance network* yang ideal. Setelah mendapatkan pemahaman mendalam

³⁶ Lexy J. Moleong. 2001. "*Metodologi Penelitian Kualitatif*". Jakarta : PT. Remaja Rosdakarya. hal. 135

tentang posisi dan peran masing- masing *stakeholders* dalam setiap proses pelaksanaan festival kesenian yogyakarta, maka langkah selanjutnya adalah membahas model governance network yang ideal agar para *stakeholders* tersebut dapat memahami kemudian mengimplementasikannya dalam pelaksanaan festival kesenian yogyakarta selanjutnya.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat atau wilayah dimana penelitian akan dilakukan. Adapun tempat penelitian yang akan dilakukan di provinsi DIY Yogyakarta, karena Yogyakarta merupakan lokasi pelaksanaan festival kesenian Yogyakarta.

1.8.3 Unit Analisis

Sesuai dengan masalah yang ada pada pokok pembahasan masalah dalam penelitian ini, maka unit analisa pada penelitian ini adalah para *stakeholders* yang berkaitan dengan festival kesenian yogyakarta tahun 2014-2015. *Stakeholders* meliputi pemerintah (*state*), swasta (*private sector*), dan masyarakat (*society*).

Informan yang diwawancarai merupakan pejabat pemerintah yang mendapat kewenangan mengelola serta sebagai penyelenggara festival kesenian yogyakarta maupun sebagai pelaksana, penanggungjawab kegiatan fky.

1. Dra Y. Eni lestari rahayu

Informan adalah kepala seksi kesenian dinas kebudayaan daerah istimewa yogyakarta. Selain itu juga informan sebagai pengurus festival kesenian yogyakarta.

2. Setyo Harwanto, S.Sn, M.Sn

Informan merupakan ketua umum festival kesenian yogyakarta tahun 2013 dan 2014.

3. Ishari Sahida (Ariwulu)

Informan merupakan ketua umum festival kesenian yogyakarta tahun 2015. Informan juga pernah terlibat aktif sebagai ketua II tahun 2014, serta merupakan seorang seniman.

4. Ovie Ermawati

Informan merupakan bagian dari divisi media festival kesenian Yogyakarta tahun 2014 – 2015

5. Bapak Tani merupakan informan perwakilan dari pihak telkomsel dalam festival kesenian Yogyakarta 2014 -2015

6. Bapak Hamim Tohari merupakan informan dari pihak tribun jogja

7. Enam orang informan merupakan pengunjung dan masyarakat sekitar venue pelaksanaan Festival Kesenian Yogyakarta 2014 – 2015

1.8.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua sumber data yaitu :

1.8.4.1 Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari informan atau objek penelitian.

1.8.4.2 Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari kajian-kajian sumber lain, biasanya didapatkan dari berbagai jenis publikasi untuk mendukung data primer. Data sekunder dalam penelitian ini dapat diperoleh dari sumber pustaka seperti buku, dokumen-dokumen pihak terkait, literatur maupun sumber dari media lain yang dapat menunjang kelengkapan data penelitian agar penelitian ini dapat berjalan akurat dan sesuai dengan kenyataannya.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan bentuk pendekatan penelitian kualitatif , metode pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan data pada umumnya menggunakan teknik wawancara, dan studi dokumentasi. Kedua teknik pengumpulan data tersebut adalah sebagai berikut:

1. Wawancara (*interview*)

Wawancara atau interview yaitu teknik pengumpulan data melalui komunikasi secara langsung dengan percakapan. Terdapat dua pihak dengan kedudukan yang berbeda dalam proses wawancara yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan kemudian terwawancara memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut.³⁷ .Dalam penelitian ini wawancara digunakan untuk mengadakan komunikasi dengan pihak terkait atau subjek penelitian.

2. Dokumentasi

Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara. Hasil penelitian akan lebih dapat dipercaya jika didukung oleh dokumen. Teknik dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan dari sumber noninsani. Sumber ini terdiri dari dokumen dan rekaman. Teknik dokumentasi adalah mencari data mengenai hal yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, dan sebagainya. Teknik dokumentasi ini dilakukan untuk menunjang proses penelitian, dimana tidak semua hal dapat diketahui hanya dengan observasi dan wawancara saja.

1.8.6 Teknik Analisis Data

Adapun tujuan dari analisis data pada dasarnya adalah untuk menyederhanakan data dalam bentuk yang mudah untuk dibaca dan dipahami. Analisis ini memperoleh data dari studi lapangan yang kemudian dilakukan proses penganalisaan berdasarkan kemampuan analisa peneliti dalam menggabungkan fakta-

³⁷ Lexy J. Moleong. 2009. "metodologi penelitian kualitatif edisi revisi". Bandung : remaja rosdakarya. Hal 186

fakta dan fenomena dari data yang ada di lapangan menghasilkan suatu teori. Dalam penelitian ini pengumpulan datanya dilakukan dengan cara mengumpulkan semua data yang diperoleh dari lapangan kemudian menganalisis fakta-fakta dan fenomena yang terjadi selanjutnya menyimpulkan fakta-fakta dan fenomena tersebut berdasarkan pemikiran logis atas berbagai data yang diperoleh dari naskah wawancara, observasi, catatan lapangan, dokumentasi resmi dan lain-lain.³⁸

Berdasarkan data yang telah dikumpulkan, maka dalam menganalisis data, yang berisikan tentang paparan dan uraian yang didapatkan dari studi kepustakaan dan hasil dari pengamatan mengenai suatu permasalahan analisa berdasarkan data yang menjelaskan tentang hasil wawancara dan dokumentasi. Selanjutnya data-data yang telah diperoleh dapat disimpulkan secara tepat sesuai dengan rumusan masalah. Dari analisis ini kemudian akan diperoleh kesimpulan makna yang ramah dengan obyek penelitian, dan bermanfaat bagi pembuatan rekomendasi penelitian yang bisa diterapkan di lapangan.

³⁸Ibid, Hal 33.