

## ***CULTURAL TOURISM POLICY NETWORK IN LEWOKLUOK VILLAGE, EAST FLORES REGENCY***

Kristianus Simon Hale Molan

Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik  
Universitas Katolik Widya Mandira Kupang  
[kristianusmolan@unwira.ac.id](mailto:kristianusmolan@unwira.ac.id)

### **ABSTRACT**

*This paper aims to explain the portrait of cultural tourism in Lewokluok Village, East Flores Regency after the Anugerah Pesona Indonesia (API) Awards. The spread of the COVID-19 pandemic and the policy of budget refocusing-reallocation have implications for the reduction of the budget for cultural tourism development. In addition, there are problems with infrastructure supporting cultural tourism, limited media for publication of village tourism potential and the lack of contribution from the private sector, NGOs and academia. This study aims to identify and analyze the network of cultural tourism policies in Lewokluok Village, East Flores Regency. This study uses a quantitative method. Data collection through interviews, online mass media and government archives. literature review. The data analysis process includes data presentation, and drawing conclusions. The results showed: (1) Government and community actors have an equal position in the process of interest aggregation and decision making. Policy circulation and decision-making do not involve the private sector yet, NGOs, and academia. Furthermore, in the process of exchanging resources as a result of the dependence of the community on the government, it runs less than optimally due to limited resources. (2) Decision-making is carried out effectively in the formal arena at the Regency and Village levels. (3) The institutionalization of the policy network is running effectively. In line with the results of this study, tourism development can run optimally if it involves elements of private actors, NGOs, and academics in policy circulation and is supported by the availability of adequate resources.*

**Keywords: Policy networking, development, cultural tourism.**

---

### **ABSTRAK**

Tulisan ini bertujuan menjelaskan potret pariwisata budaya di Desa Lewokluok Kabupaten Flores Timur pasca Anugerah Pesona Indonesia (API) Awards. Merebaknya pandemi covid-19 dan kebijakan refocusing-realokasi anggaran berimplikasi pada penurunan jumlah anggaran pengembangan pariwisata budaya. Selain itu terdapat permasalahan sarana prasarana penunjang pariwisata budaya, keterbatasan media publikasi potensi pariwisata desa dan minimnya kontribusi sektor swasta, LSM dan akademisi. Penelitian bertujuan mengetahui dan menganalisis jejaring kebijakan pariwisata budaya di Desa Lewokluok Kabupaten Flores Timur. Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif. Pengumpulan data melalui wawancara, media massa dalam jaringan dan arsip pemerintah. studi pustaka. Proses analisis data meliputi penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan: (1) Aktor pemerintah dan masyarakat memiliki posisi setara dalam proses agregasi kepentingan dan pengambilan keputusan. Sirkulasi kebijakan dan pengambilan keputusan belum melibatkan sektor swasta, LSM, dan akademisi. Selanjutnya dalam proses pertukaran sumber daya sebagai akibat dari relasi ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah berjalan kurang optimal karena keterbatasan sumber daya. (2) Pengambilan keputusan terlaksana efektif dalam arena formal di tingkat Kabupaten dan Desa. (3) Pelembagaan pada jejaring kebijakan berjalan efektif. Sejalan dengan hasil penelitian ini, pengembangan pariwisata dapat

berjalan optimal apabila melibatkan elemen aktor swasta, LSM, dan akademisi dalam sirkulasi kebijakan dan didukung ketersediaan sumber daya yang memadai.

**Kata Kunci:** Jejaring kebijakan, pengembangan, pariwisata budaya.

## PENDAHULUAN

Pariwisata di Indonesia merupakan sektor potensial penggerak roda perekonomian dan berkontribusi meningkatkan devisa negara. Nilai devisa sektor pariwisata ditargetkan meningkat dari US\$ 3,3 – 4,8 Miliar di tahun 2020 menjadi US\$ 21,5 - 22,9 Miliar di tahun 2024 dan target kontribusi PDB Pariwisata terhadap Nasional di meningkat bertahap dari 4,0% di tahun 2020 menjadi 4,5% di tahun 2024 (Kemenparekrat/Baparekraf, 2020). Disamping sebagai penggerak roda perekonomian, sektor pariwisata berkontribusi terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan membuka peluang kerja (Rusyidi & Fedryansah, 2018). Uraian aspek manfaat mempertegas posisi pariwisata sebagai sektor yang terus menerus dikembangkan pemerintah sebagai pilar pembangunan nasional karena mampu menopang perekonomian nasional (Pajriah, 2018).

Menurut UU Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, obyek dan daya tarik Pariwisata diklasifikasikan dalam pariwisata alam; pariwisata budaya dan pariwisata buatan. Ruang lingkup objek wisata budaya dengan demikian sangatlah luas, tetap secara ringkas dapat diurai bahwa wisata budaya berakar dari apa yang dipikirkan, dialami, dan dipraktikkan oleh manusia selaku *owner* budaya sebagai bukti kekhasan kebudayaan yang timbul dalam *artefact*, *ideafact* dan *sosiofact* (Prasodjo, 2017). Pariwisata budaya berakar pada aspek kebudayaan yang diwarisi oleh leluhur, dipraktikkan oleh generasi sekarang dan diwariskan kembali kepada generasi penerus.

Koentjaraningrat (1974, 1993, 2009) dalam (Liliweri, 2021) mengemukakan unsur-unsur universal kebudayaan sebagai berikut:

Sistem religi yang meliputi kepercayaan, nilai dan pandangan hidup, komunikasi keagamaan, upacara keagamaan, sistem kemasyarakatan yang meliputi kekerabatan, asosiasi dan perkumpulan, kenegaraan, kesatuan hidup, dan perkumpulan, sistem pengetahuan meliputi pengetahuan tentang flora dan fauna, waktu, ruang, bilangan, tubuh manusia dan perilaku antar sesama manusia, bahasa yaitu alat komunikasi yang berbentuk lisan dan tulisan, kesenian yang meliputi seni pahat/patung, relief, lukis dan gambar, rias, vocal, music, bangunan, kesusastraan dan drama, sistem mata pencaharian atau system ekonomi yang meliputi berburu dan mengumpulkan makanan, bercocok tanam, peternakan, perikanan dan perdagangan., sistem peralatan hidup atau teknologi yang meliputi produksi, distribusi, transportasi, peralatan komunikasi, peralatan konsumsi dalam bentuk wadah, pakaian, perhiasan, senjata, tempat berlindung dan perumahan.

Desa Lewokluok Kabupaten Flores Timur Nusa Tenggara Timur merupakan desa yang memiliki atribut lengkap sebagai destinasi pariwisata budaya. Potensi pariwisata budaya Desa Lewokluok merujuk pada: Situs bangunan rumah adat., Ritual adat *koke bale.*, Struktur persekutuan masyarakat adat., Pakaian adat., Tarian adat dan Makanan lokal. Potensi pariwisata budaya Desa Lewokluok dikokohkan pada even tahunan Anugerah Pesona Indonesia (API) Awards sebagai pemenang kategori kampung adat terpopuler se-Indonesia (Tempo.co, 2021)

Secara empiris kompleksitas kebijakan pariwisata budaya Desa Lewokluok juga memiliki kendala-kendala yakni: Minimnya alokasi anggaran pembangunan sektor pariwisata budaya. Krisis kesehatan akibat

pandemi *Covid-19* menekan pemerintah merealokasi dan *refocussing* anggaran tahun 2021 untuk membiayai masyarakat terdampak. Keterbatasan informasi wisatawan terkait potensi dan kalender pariwisata desa. Hal ini mengakibatkan ketidakselarasan waktu kunjungan dengan jadwal ritual-ritual adat dan mengecilkkan pulang wisatawan untuk mengakses produk pariwisata budaya secara lengkap. Selain itu dalam pengembangan pariwisata budaya belum terhubung dengan sektor swasta, LSM, dan akademisi. Penelitian ini menggambarkan pengembangan pariwisata budaya yang dilakukan jejaring aktor kebijakan yakni pemerintah, masyarakat dan komunitas adat Demon Pagong sekaligus menggambarkan arena pengambilan keputusan dan pelembagaan jejaring kebijakan.

Praktek pengembangan pariwisata berbasis budaya sebagai obyek pengetahuan telah mendapat telaah dari beberapa peneliti. (Prasodjo, 2017) menggunakan persepektif administrasi dan pelayanan publik berpendapat bahwa pengembangan pariwisata berbasis budaya dapat tercapai dengan menerapkan pelayanan prima sekaligus kemampuan adminitrasi. Dalam konteks ini pengelolah pariwisata budaya perlu mendata elemen dasar dan penunjang kegiatan pariwisata budaya sekaligus menyiapkan fasilitas pendukung untuk memberi rasa nyaman kepada wisatawan. Searah dengan (Prasodjo, 2017), (Khotima et. Al., 2017) menyimpulkan bahwa pengembangan pariwisata budaya perlu didukung dengan intensifikasi pagelaran budaya ditingkat lokal, ketersediaan kerajinan tangan untuk cindramata, ketersediaan fasilitas pendukung bagi wisatawan yang berkunjung dan penguatan kelembagaan lokal khususnya peningkatan kerjasama antara stakeholder terkait.

Pajriah (2018) memaparkan peran setral sumber daya manusia dalam penngembangan pariwisata budaya. Pada hakekatnya SDM menjadi pelaku utama pengelola pariwisata yang

mampu mengerakkan daya saing industri pariwisata budaya sekaligus inisiator kegiatan pariwisata. Untuk mencapai tujuan tersebut SDM perlu diberdayakan dengan peningkatkan pengetahuan tentang pariwisata dan bimbingan teknis sebagai pemandu wisata terkhusus bagi masyarakat lokal agar kualitas pelayanan dapat ditingkatkan. Pada akhirnya kondisi ideal ini berdampak positif sebagai arena untuk pengembangan pariwisata budaya sekaligus meningkatkan perekonomian masyarakat lokal

Berbeda dengan tema riset pariwisata budaya di atas, artikel ini menggunakan pendekatan jejaring kebijakan dan bertujuan mengurai elemen-elemen aktor yang berperan termasuk pola ketergantungan dan distribusi sumber daya antar aktor, arena pengambilan keputusan formal dan pelembagaan jejaring kebijakan dalam pengembangan pariwisata budaya di Desa Lewokluok terutama pasca Anugerah Pesona Indonesia (API) *Award*.

## TINJAUAN PUSTAKA

Di tataran konseptual istilah jejaring kebijakan mulai diperkenalkan pada tahun 1940an untuk menganalisis dan memaparkan relasi saling terkait dan pola ketergantungan individu ( Parson 2021) dalam (Murbarani et. Al., 2021). *Policy networks* adalah upaya penyatuan dan penyelarasan perbedaan antar aktor dan adaptasi personal terhadap situasi problematis yang tidak dapat ditanggulangi oleh konstruksi kelembagaan formal (Marta & Agustino, 2019) dan arena agregasi kepentingan stakeholder serta sumber daya, dan sebagai alat mencapai standar efisiensi dalam implementasi kebijakan public (Taufik, 2017).

Jejaring kebijakan merupakan upaya pembaharuan tata kelola pemerintahan dengan pergeseran fokus kegiatan antar pemerintah menjadi tata kelolah multi sektor dengan pendekatan yang lebih partisipatif. Pendekatan jejaring kebijakan menjadi antitesa dari konsep aktor tunggal yang mendominasi sekaligus

membatasi keterlibatan masyarakat dan sektor swasta dalam proses pencapaian kepentingan dan tujuan. Sejatinya aktor pemerintah membutuhkan sokongan politik, legitimasi, informasi, sektor swasta dan masyarakat. Pada posisi sebaliknya sama kelompok kepentingan berupaya melibatkan diri dalam sirkulasi kebijakan (Hidayat et. Al., 2015).

Dari aspek peran jejaring kebijakan, (Stokman, 2018) memetakan dalam dua bagian. Pertama, jejaring kebijakan memberikan gambaran proses rekrutmen aktor di posisi elite dan dapat mengungkapkan pusat kekuasaan yang tersembunyi di masyarakat. Dalam hal ini, jaringan kebijakan dihubungkan dengan teori rekrutmen. Nominasi dalam posisi terkemuka mungkin didasarkan pada kualifikasi pribadi serta hubungan kelembagaan untuk kontrol dan informasi. Kedua, jejaring kebijakan dipandang sebagai upaya penyalarsan kepentingan terutama berkaitan dengan proses tawar menawar di mana posisi kebijakan disesuaikan berdasarkan informasi yang meyakinkan atau kesepakatan antar aktor.

Penelitian ini menggunakan pendekatan *policy networks* Klijn & Koppenjan (2016) berfokus kepada tiga aspek substansial yaitu: Pemetaan aktor yang terlibat dalam situasi masalah (*Actor analysis*) yaitu identifikasi aktor yang terlibat dalam sirkulasi kebijakan, analisis tujuan masing-masing aktor, dan analisis ketergantungan sumber daya. Pada tahap ini analisis menentukan aktor-aktor yang terlibat secara aktif dan memberi kontribusi nyata dalam pelaksanaan kebijakan. Aktor yang dimaksud adalah individu, kelompok kepentingan, lembaga pemerintah atau koalisi. Karakteristik proses jaringan tata kelola (*Process analysis*) berarti identifikasi arena dimana keputusan tersebut dibuat dan deskripsi kondisi pengambilan keputusan formal. *Process analysis* memberikan gambaran tentang lokasi di mana aktor dapat menerapkan strategi pengambilan keputusan dan kondisi interaksi

antar aktor. Karakteristik kelembagaan dari pengaturan jaringan di mana proses berkembang (*network analysis*); identifikasi aturan formal dan informal yang mengatur perilaku aktor dalam jaringan kebijakan.

## METODE PENELITIAN

Metode Penelitian menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan menggunakan teknik wawancara terhadap sepuluh informan kunci dan terbagi dalam tiga kelompok. Pertama, Elemen Pemerintah terdiri dari Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Flores Timur, Pemerintah Desa Lewokluok. Kedua, Masyarakat terdiri atas Lembaga pemangku adat, Karang taruna *Senui*, Kelompok tenun ikat, Pegiat desa adat dan Tokoh masyarakat. Ketiga, Komunitas masyarakat adat Demon Pagong yaitu Pimpinan adat *Uo-Matan*, dan Kepala suku lokal. Untuk mempertajam analisis penulis menggunakan data sekunder melalui studi pustaka, arsip pemerintah dan media massa dalam jaringan. Teknik analisis data menggunakan model Milles dan Huberman yaitu penyajian data, reduksi data dan menarik simpulan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. HASIL

#### Potensi Pariwisata Budaya Desa Lewokluok

Desa Lewokluok Kabupaten Flores Timur Nusa Tenggara Timur merupakan desa yang memiliki atribut lengkap sebagai destinasi pariwisata budaya. Potensi pariwisata budaya Desa Lewokluok merujuk pada: (1) Situs bangunan rumah adat dan artefak bersejarah. Situs bangunan berupa induk rumah adat (*koke*) dan enam rumah adat suku yang berdiri diatas sebuah halaman besar yang dikelilingi oleh batu-batu pipih yang tersusun rapi tanpa perekat (Artanegara, 2017). Kondisi aktual menunjukkan induk rumah adat dan rumah-rumah adat suku dalam kondisi terawat dengan baik. Selain situs bangunan, terdapat benda

bersejarah seperti gong, gendang, gading gajah, rantai emas, dan keris. (2)Ritual adat *koke bale* diselenggarakan satu kali dalam setahun dan biasa terlaksana pada bulan juli. Runutan ritual *koke bale* diawali dengan rapat bersama lembaga adat Demon Pagong yang dipimpin oleh *Uo Matan* dan dihadiri oleh suku-suku dalam komunitas adat, pembersihan area kampung adat dan rehabilitas bumbungan atap, ritual persembahan hewan kurban dan makan bersama komunitas masyarakat adat Demon Pagong(Jadesta, 2022). Ritual sakral *koke bale* bermakna pemujaan dan persembahan hewan kurban kepada wujud tertinggi *Lera Wulan Tanah Ekan*, ungkapan syukuran masyarakat lokal terhadap hasil panen, dan upaya memupuk persatuan, mempererat ikatan sosial masyarakat adat Demon Pagong. (3)Struktur persekutuan masyarakat adat dengan pemegang kekuasaan tertinggi dalam komunitas masyarakat adat Demon Pagong adalah forum musyawarah masyarakat adat Demon Pagong. Dalam pelaksanaan sehari-hari dimandatkan dan dijalankan oleh *Uo'-Matan* dari suku Kabelen dan Lewolein(Lein), *Uo'-Matan* dalam kedudukan tersebut melakukan pembagian tugas dan wewenang kepada Kepala-Kepala Suku. “Jumlah suku yang membangun konstruksi masyarakat adat Demon Pagong sebanyak 20 suku yaitu:“Beribe, Kabelen(Kebelen), Nedabang, Lewolein(lein), Soge Kun, Wun Terong, Kumanireng, Lewati, Lewohera(Hera) Siku Subaama, Lewohera (Hera) Naradoan, Lamaktukan (Tukan), Lubur, Wun Soge (Sogemakin), Lewogoran (Goran), Lewotobi (Tobi) Suban Pulo, Lewotobi (Tobi) Blolo'n, Lewotobi (Tobi) Lere'n,Lamaherin, Lamamoron (Moron) dan Open(Goran, 2022). (4)Pakaian adat terdiri atas sarung adat untuk wanita disebut *Keriot* bercirikan warna maron kecoklatan sebagai warna dasar, dilengkapi aksesoris siput kecil yang disebut *Kinge*. Setiap suku lokal memiliki motif *Keriot* yang berbeda karena merujuk dan berdasarkan ukiran dari

tiang utama di induk rumah adat. Sarung adat pria disebut *Senai* didominasi warna hitam dengan sedikit motif corak lurus berwarna putih. Baju adat *Senui* dalam bernuasa warna hitam dan dihiasi sulaman warna kuning dan merah yang berbentuk huruf S. Baju *Senui* dipakai bersamaan dengan *Keriot* dan *Senai* dan dilengkapi aksesoris tambahan. Untuk wanita berupa selendang tenun bermotif, tusuk sanggul yang terbuat dari bulu ayam dan bilah bambu, kalung manik-manik, dan gelang gading. Untuk pria berupa kain warna merah untuk ikat kepala dan tas anyam berbentuk persegi empat yang terbuat dari daun lontar. Sarung tenun, baju tenun dan aksesoris pelengkap biasa dipakai pada saat ritual-ritual adat. (5)Tarian adat. Tarian *Liang Nama* dibawahkan oleh tetua adat sembari melantunkan sejarah asal- usul masing-masing suku lokal dan mengungkapkan rasa syukur, kegembiraan atas kurnia Sang Pencipta. Tarian *Opak Belu* yang khusus dibawakan oleh tetua adat dan melantunkan syair-syair pujian kepada *Lera Wulan Tanah Ekan*. Kedua jenis tarian hanya dipentaskan pada saat ritual adat*koke bale*. Tarian *Pute Ture* merupakan tarian yang mengisahkan tahapan penciptaan sarung adat dimulai dari menanam kapas, memisahkan kapas dari biji, memintal benang, membuat motif, pewarnaan dan prose menenun. Tarian *Gawe Alo* dan *Lusi* untuk penyambutan tamu. (6)Makanan lokal. Makanan lokal terdiri dari nasi tumpeng berukuran kecil berbahan dasar beras merah, keripik ubi *kerepe* merupakan olahan pangan lokal dibuat dari ubi yang diparut kemudian dijemur dan digoreng (Jadesta, 2022).

#### Pemetaan Aktor

Berdasarkan identifikasi penulis, komposisi aktor pariwisata budaya desa lewokluok terdiri dari tiga unsur yakni pemerintah, komunitas masyarakat adat Demon Pagong, dan masyarakat lokal.

**Tabel 1.1 Aktor Pariwisata Budaya Lewokluok**

Aktor	Peran dan Kotribusi
-------	---------------------

Pemerintah	Panitia Anugerah Promotor pariwisata dalam Pesona Indonesia even Anugerah Pesona (API) Awards Indonesia (API) Awards.
	Bupati dan Wakil Koordinasi organisasi Bupati Kabupaten perangkat daerah sektor Flores Timur kepariwisataan., Penetapan prioritas dan alokasi anggaran., Penyediaan regulasi dan kebijakan, dan promotor potensi pariwisata budaya Desa Lewokluok
	Dinas Pariwisata Penetapan prioritas dan dan Kebudayaan alokasi anggaran., Kabupaten Flores Koordinasi dan fasilitasi Timur pengembangan pariwisata budaya., Pemberdayaan dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia., Promotor potensi pariwisata budaya Desa Lewokluok, dan pengawasan pembangunan pariwisata
	Dinas Perindustrian Pemberdayan dan bantuan dan Perdagangan peralatan kelompok tenun Kabupaten Flores ikat Timur
	DPRD Kabupaten Politik anggaran Flores Timur pembangunan sektor kepariwisataan dan promotor potensi pariwisata budaya.
	Pemerintahan Desa Koordinasi stakeholder lewokluok pariwisata budaya tingkat desa., Penetapan prioritas dan alokasi anggaran, Penyediaan regulasi dan kebijakan., Pemberdayaan masyarakat., Monitoring dan pengawasan pariwisata budaya, dan motivator pembangunan pariwisata budaya
Masyarakat	Lembaga Dukungan informasi, Pemangku adat Narasumber sejarah dan budaya desa., Dukungan pelaksanaan pariwisata budaya
	Karang Taruna Pemandu Wisatawan dan Penerjemah bahasa asing.
	Kelompok tenun Dukungan pelaksanaan ikat pariwisata budaya., Penyedia layanan informasi dan produk lokal.
	Pegiat Desa Adat Produksi pengetahuan dan informasi sejarah-budaya desa.
	Karang Taruna Dukungan pelaksanaan pariwisata budaya., Pemandu Wisatawan dan Penerjemah bahasa asing.

	Masyarakat desa Dukungan gagasan dan agen lewokluok pelaksana pariwisata budaya
	Komunitas Pimpinan <i>Uo</i> Narasumber sejarah dan AdatDemon <i>Matan</i> Komunitas budaya desa., Dukungan Pagong adat Demon pelaksanaan pariwisata Pagong budaya
	Kepala Suku dan Dukungan informasi, Anggota Suku Narasumber sejarah asal-usul suku., Dukungan pelaksanaan pariwisata budaya

Sumber: Hasil Interview stakeholder pariwisata budaya (2022)

Deskripsi aktor pariwisata budaya Desa lewokluok berdasarkan tabel 1 terdiri atas aktor pemerintah, masyarakat dan komunitas masyarakat adat Demon Pagong. Aktor pemerintah yakni Panitia Anugerah Pesona Indonesia (API) Awards, Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Flores Timur, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Flores Timur, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Flores Timur, DPRD Kabupaten Flores Timur, Pemerintah Desa Lewokluok., Aktor Komunitas masyarakat adat Demon Pagong terdiri dari Pimpinan *Uo Matan*, Kepala suku dan Anggota suku. Aktor masyarakat terdiri dari lembaga pemangku adat, karang taruna, kelompok tenun ikat, dan pegiat desa adat.

### Dependency Dan Tujuan Aktor

Dalam sirkulasi kebijakan interaksi antar aktor merupakan manifestasi dari pola ketergantungan sumber daya, setiap aktor bergantung pada sumber daya aktor lain dalam upaya realisasi tujuan (*Governance Networks in the Public Sector*, n.d.). Artinya aktor kebijakan membuka akses pemanfaatan sumber daya dan berupaya memanfaatkan sumber daya yang dimiliki oleh aktor lain.

Berdasarkan komposisi aktor kebijakan pariwisata budaya di Desa Lewokluok, teridentifikasi tiga jenis ketergantungan aktor dan tujuan dari masing-masing aktor: Ketergantungan antar instansi pemerintah dan tujuan interaksi., Ketergantungan masyarakat dan komunitas masyarakat adat Demon Pagong terhadap pemerintah dan tujuan interaksi., Ketergantungan antara anggota komunitas

masyarakat adat dan pimpinan komunitas masyarakat adat Demon Pagong dan tujuan interaksi.

### **Dependency Antar Pemerintah**

Dalam penyelenggaraan API Awards tahun 2021, Panitia bergantung kepada Pemerintahan Daerah untuk memfasilitasi tahapan destinasi pariwisata, mobilitasi masyarakat dalam proses voting destinasi hingga keterlibatan langsung pada pengumuman kejuaraan. Dengan kata lain Panitia API Awards bergantung pada sumber daya legitimasi dan keuangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Pemerintahan Daerah Kabupaten Flores Timur bergantung pada perangkat teknologi dan informasi Panitia API Awards seperti pemanfaatan perangkat media Instagram, Youtube, Facebook dan SMS premium. Artinya Pemerintah Daerah bergantung pada sumber daya pengetahuan dan sumber daya produksi yang dimiliki oleh Panitia API Awards. Dalam interaksi dan kerjasama, Panitia API Awards berupaya meningkatkan peran masyarakat, pemerintah, industri/swasta dalam promosi pariwisata sekaligus membangkitkan apresiasi dan penghargaan masyarakat Indonesia atas keragaman pariwisata (Anugerah Pesona Indonesia, 2021). Disisi lain Pemerintahan Kabupaten Flores Timur berharap event API Awards mampu mempromosikan potensi pariwisata budaya Desa Lewokluok dan membuka akses informasi bagi wisatawan lokal maupun mancanegara.

Dalam konteks selanjutnya interaksi antar instansi dalam lingkup pemerintahan Kabupaten Flores Timur berimplikasi pada ketergantungan sumber daya. Hubungan respilokal antara Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Flores Timur, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Flores Timur, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Flores Timur, DPRD Kabupaten Flores Timur, Pemerintahan Desa Lewokluok berkaitan dengan sumber daya keuangan untuk pembiayaan program pariwisata budaya, legitimasi bagi instansi pelaksana kebijakan, dasar

hukum atau regulasi, otoritas formal dalam keputusan tertentu.

### **Dependency Masyarakat dan Komunitas Masyarakat Adat Terhadap Pemerintah**

Komposisi aktor *nonstate* dalam kegiatan pariwisata budaya Desa Lewokluok yakni masyarakat dan komunitas masyarakat. Interaksi antara masyarakat, komunitas masyarakat adat terhadap pemerintah terjalin intensif. Intensitas dapat dilihat dimana masyarakat dan komunitas masyarakat adat terlibat aktif dalam rapat koordinasi ditingkat desa maupun kabupaten, dan berperan sebagai agen pelaksana pariwisata budaya. Artinya posisi masyarakat dan komunitas masyarakat adat setara dengan instansi pemerintah, dan menjalankan peran sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik.

Dalam proses interaksi masyarakat bergantung pada pemerintah dalam alokasi anggaran berupa stimulus dan insentif, pemberdayaan dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia, pembangunan fasilitas pendukung dan penunjang, pengelolaan potensi budaya berbasis pengetahuan dan legitimasi dalam pelaksanaan kebijakan. Pemerintah bergantung pada masyarakat lokal sebagai subyek pelaksana dan partisipan aktif kepariwisataan sektor budaya di Desa Lewokluok.

Komunitas masyarakat adat bergantung pada pemerintah dalam produksi regulasi berwawasan konservasi, harmonisasi budaya dalam pembangunan dan kepariwisataan di desa, pengakuan terhadap sumber alam dan kolaborasi pelestarian kebudayaan lokal. Pemerintah bergantung pada komunitas adat untuk menjaga eksistensi komunitas dan praktek kebudayaan, dukungan informasi sejarah budaya dan penciptaan kondisi ideal dalam kegiatan pariwisata maupun kolaborasi pelestarian kebudayaan. Hubungan timbal balik antar *stakeholder* diatas bertujuan membuka akses usaha dan serapan tenaga kerja sektor dan pengembangan potensi pariwisata budaya di Desa Lewokluok.

## **Dependency Komunitas Masyarakat Adat Terhadap Lembaga *Uo Matan***

Wilayah ulayat Demon Pagong dalam administrasi pemerintahan terbagi dalam tiga desa yaitu Desa Lewokluok, Desa Blepanawa dan Desa Bama. Ketiga desa memiliki unit pemerintah desa mandiri dan otonom tetapi merupakan satu kesatuan masyarakat adat Demon Pagong yang utuh dan tidak terpisahkan. Segala sesuatu yang berkaitan dengan urusan pemerintahan diserahkan kepada kepala desa dan perangkat desanya masing-masing sedangkan segala sesuatu yang berkaitan secara langsung dan tidak langsung dengan komunitas adat diserahkan kepada lembaga *Uo Matan* dan perangkatnya.

Dalam struktur komunitas masyarakat adat pemegang kuasa tertinggi adalah forum musyawarah masyarakat adat Demon Pagong yang dalam pelaksanaan harian dimandatkan pada lembaga *Uo Matan* dari suku Kabelen dan Suku Lewolein. *Uo Matan* menjalankan fungsi kepemimpinan secara efektif dan efisien untuk kesejahteraan seluruh anggota komunitas.

Masyarakat adat bergantung pada lembaga *Uo Matan* dalam distribusi dan pemanfaatan sumber daya alam, inventarisir aset masyarakat berupa gugus lahan pertanian dan wilayah hutan adat, memastikan batas-batas tanah ulayat, penyelesaian konflik tanah, dan pimpinan ritual adat. Lembaga *Uo Matan* bergantung pada komunitas masyarakat adat dalam kontribusi tenaga, pikiran, maupun materi dalam ritual adat, pelaku dan pewaris kebudayaan dan kesadaran individu terhadap ikatan sosial Demon Pagong. Dalam konteks perkembangan zaman masyarakat adalah subyek penentu arah perubahan kebudayaan.

### **Arena Pengambilan Keputusan**

Rapat koordinasi pengembangan pariwisata budaya terlaksana di level pemerintah daerah maupun pemerintah desa. Rapat koordinasi tingkat pemerintah daerah dihadiri oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, unsur pemerintah desa, badan permusyawaratan desa,

lembaga pemangku adat, karang taruna dan pegiat budaya desa. Rapat koordinasi tingkat desa dihadiri unsur Pemerintahan Desa Lewokluok, lembaga pemangku adat, karang Taruna, kelompok tenun ikat, pegiat budaya dan masyarakat. Forum rapat dilevel pemerintah daerah membahas perencanaan pengelolaan pariwisata. Di tingkat desa mengagas point-point substansial sebagai landasan pengelolaan pariwisata budaya di Desa Lewokluok yakni pembentukan badan pelaksana kegiatan pariwisata, inventarisasi potensi pariwisata budaya desa dan manajemen pariwisata desa. Arena agregasi ide-ide berlangsung dalam suasana kondusif karena elemen stakeholder memiliki kesamaan dalam optimalisasi pengelolaan potensi wisata budaya untuk kesejahteraan masyarakat.

### **Pelembagaan Jejaring Kebijakan**

Upaya pelembagaan jejaring kebijakan pengelola pariwisata dilakukan pemerintah desa melalui Surat Keputusan (SK) Kepala Desa Lewokluok Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Badan Pengelola Pariwisata Desa. Secara lebih detail regulasi ini memberi mandat kepada karang taruna *senui* sebagai pemandu wisata dan penerjemah bahasa asing, lembaga pemangku adat sebagai narasumber budaya, sejarah Demon Pagong dan kelompok tenun ikat berperan dalam penyedia produk kerajinan lokal. Di aras pemerintahan daerah ditetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Flores Timur Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Rencana Induk Kepariwisata Tahun 2013-2023 dan SK Nomor 188.48/ 32/ KEP/PARBUD/2021, Tentang Penetapan Wisata Di Kabupaten Flores Timur.

## **B. PEMBAHASAN**

Studi dan identifikasi aktor merupakan upaya mendeskripsikan tindakan aktor dan arena aktifitas aktor dalam sirkulasi kebijakan. Identifikasi aktor perlu dilakukan mengingat aktor memiliki latar belakang yang beragam dan berpotensi membatasi atau mendukung

kebijakan (Baker & Walker, 2019). Artinya semakin banyak jumlah aktor yang terlibat maka ukuran jaringan yang dibangun maka menjadi semakin luas dan kompleks. Berdasarkan tabel 1, aktor kebijakan pariwisata budaya di Desa Lewokluok terbagi dalam tiga unsur yaitu pemerintah, masyarakat dan komunitas masyarakat adat Demon Pagong dan secara lebih detail struktur keanggotaan badan pengelola pariwisata budaya terdiri dari lembaga pemangku adat, karang taruna, dan kelompok tenun ikat. Peneliti menemukan bahwa pengelolaan pariwisata budaya desa Lewokluok pihak swasta tidak terlibat secara langsung tetapi tersedia dalam jaringan kebijakan sebagai penyedia jasa penginapan dan jasa antar jemput wisatawan yang berkunjung. Disisi yang bersamaan aktor LSM dan akademisi belum dilibatkan dalam pengelolaan pariwisata, produksi kebijakan dan peran pendampingan berbasis pengetahuan.

Pada prinsipnya keterlibatan pemerintah dalam pelaksanaan pariwisata budaya berfokus pada koordinasi, fasilitasi, dan penyedia payung hukum. Pemerintah desa dan daerah menggagas rapat koordinasi dalam upaya menyatukan persepsi terkait badan pelaksana, pemetaan potensi desa serta pengelolaan pariwisata berbasis masyarakat, menggelar pelatihan pemandu wisata, bantuan peralatan tenun ikat dan produksi regulasi untuk mendukung.

Aktor masyarakat terlembaga yakni lembaga pemangku adat, karang taruna dan kelompok tenun ikat dimandatkan sebagai badan pengelola pariwisata desa. Tugas badan pengelola pariwisata berdasarkan Surat Keputusan Kepala Desa yakni: Lembaga pemangku adat menjadi narasumber sejarah, budaya desa dan penciptaan harmonisasi adat istiadat dan pembangunan desa. Karang taruna sebagai pemandu wisata dan penerjemah bahasa asing. Kelompok tenun ikat menyediakan penyedia produk lokal seperti pakaian adat, aksesoris pelengkap, kerajinan tangan lokal dan

sumber informasi pengetahuan dan praktek produksi sarung adat.

Aktor komunitas masyarakat adat Demon Pagong yang terdiri atas pimpinan *Uo Matan*, kepala kepala suku dan anggota suku memiliki peran penting terlibat menjaga eksistensi kebudayaan. Dalam konteks ritual *koke bale*, pimpinan Adat *Uo Matan* berperan sebagai pemimpin ritual adat, kepala kepala suku memimpin anggota suku dan terlibat dalam ritual adat dan masing-masing anggota suku melibatkan diri secara langsung dalam pelaksanaan ritual adat. Integrasi komunitas adat dalam pengembangan pariwisata budaya dan pembangunan desa semakin merekatkan tatanan sosial yang sekaligus merawat warisan kebudayaan sebagai identitas lokal.

Dalam konteks jaringan, model ini dimaknai sebagai pergeseran konsep *single actors (state)* dimana kekuasaan pusat (*power center*) tidak menjadi bagian yang utama dan pola koordinasi yang terbangun tidak bersifat hirarkis (*hierarchical authority*) melainkan bersifat tawar-menawar dan negosiasi (*horizontal bargaining*). Hal ini menegaskan tak ada lagi proses pembuatan keputusan dan pelaksanaan yang terpusat, masyarakat terlibat aktif dalam sirkulasi kebijakan. (Heclo, 1978., Hanf & Scharpf, 1997) dalam (Taufik, 2017).

Sejalan dengan kondisi faktual pengelolaan pariwisata budaya dimana hubungan ketergantungan instansi pemerintah merupakan langkah strategis untuk mengakses sumber daya yang dibutuhkan sekaligus membuka akses sumber daya untuk dimanfaatkan. Dapat diurai bahwa pemerintah desa Lewokluok bergantung pada sumber daya pengetahuan dan kompetensi Dinas Pariwisata dan Budaya untuk pengembangan kapasitas sumber daya manusia dan sebaliknya Dinas Pariwisata dan Budaya bergantung pemerintah dalam integrasi peraturan desa dan pelembagaan jejaring pariwisata budaya desa. Hubungan resiprokal berlaku untuk semua aktor yang

terlibat dalam pengelolaan pariwisata Desa Lewokluok dengan perbedaan pola ketergantungan dan kebutuhan sumber daya.

Pengelolaan pariwisata budaya di Desa Lewokluok memiliki keterbatasan sumber daya finansial sebagai akibat dari kebijakan *refocussing* dan realokasi tahun anggaran 2021. Penyesuaian anggaran dalam rangka penyediaan dukungan pendanaan dalam penanganan pandemi dengan ketentuan penggunaan sebagai berikut: 8% dari dana desa digunakan untuk aksi desa aman *covid-19* dan kesatuan tugas desa aman *covid-19*. Bantuan langsung tunai bagi masyarakat desa rentan terdampak *covid-19* Kemenkeu No.SE-2/PK/202 Tahun anggaran 2022 pemerintah desa berkomitmen mengalokasikan anggaran sebesar Rp 45.000.000,00 untuk pengelolaan pariwisata dengan rincian: belanja prasasti dan pigura induk rumah adat dan rumah-rumah adat suku sebesar Rp 4.000.000,00, belanja operasional sepuluh kelompok tenun ikat Rp 25.000.000,00 dan belanja festival *koke bale* Rp 15.000.000,00. Pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Flores Timur belum mengalokasikan anggaran untuk pembangunan sarana prasarana dan fasilitas pendukung namun disisi lain membuka akses sumber daya pengetahuan dalam bentuk pelatihan dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia bagi badan pengelolah pariwisata desa. Selain keterbatasan finansial, kendala yang mengemuka adalah kelompok tenun ikat sebagai penyedia produk pariwisata membutuhkan sumber daya pengetahuan pemerintah dalam upaya memperluas pasar dan keterbatasan kanal informasi wisatawan untuk mengakses produk dan kalender pariwisata budaya desa. Pemerintah Desa Lewokluok belum mengoptimalkan peran teknologi informasi seperti website desa sebagai pusat informasi dan jadwal kegiatan pariwisata pariwisata desa periode tertentu.

Menurut (Baker & Walker, 2019) sirkulasi kebijakan membutuhkan prasyarat arena spasial

yakni area makro dimana persepsi dan aktualitas ekonomi, budaya, bahasa dan ideologi menjadi dasar menyusun sirkulasi pengetahuan kebijakan dan area mikro merujuk ruang rapat dan pada sarana prasarana penunjang seperti ruangan dan penggunaan teknologi digital. Rapat koordinasi pertama dipimpin Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan yang bertempat di ruang kerja kepala dinas dan hadir oleh kepala desa lewokluok, sekretaris desa, lembaga pemangku adat, karang taruna, kelompok tenun ikat, pengiat budaya desa dan pejabat struktural dinas pariwisata. Rapat koordinasi berupaya menciptakan sinergi dalam pengelolaan pariwisata budaya khususnya pembahasan masalah-masalah faktual dan perencanaan pengelolaan pariwisata budaya. Menindaklanjuti rapat koordinasi pertama, Pemerintah desa lewokluok menginisiasi rapat koordinasi tingkat desa yang bertempat di aula kantor desa. Peserta yang hadir terdiri dari pejabat struktural desa, unsur badan permusyawaratan desa, lembaga pemangku adat, karang taruna, kelompok tenun ikat, pegiat budaya desa, kepala-kepala suku dan masyarakat. Rapat koordinasi membahas persiapan pengelolaan pariwisata budaya desa dan berakhir pada kesepakatan pembentukan badan pengelolah pariwisata dan inventarisasi aset budaya desa.

Dua level koordinasi dan hasil rapat menegaskan penggunaan kekuasaan dan wewenang aktor kebijakan secara proposional dan bermuara pada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah menempatkan aktor masyarakat sebagai mitra kerja sejajar dan membuka ruang partisipasi untuk menyampaikan gagasan dan kepentingan, memfasilitasi gagasan dan kepentingan aktor masyarakat tersebut dalam badan pengelolah pariwisata desa. Arena pengambilan keputusan pemerintah dan masyarakat juga membuka keran pemanfaatan potensi budaya lokal menjadi paket pariwisata secara optimal dan

berkelanjutan untuk peningkatan derajat ekonomi bagi masyarakat desa.

Pelebagaan jaringan kebijakan bertujuan mengurai struktur formal yang berlaku dalam sirkulasi kebijakan. Struktur formal dibentuk untuk menghindari kecenderungan konflik terbuka antar aktor, ruang mediasi untuk penyelesaian konflik dan landasan kerjasama aktor sesuai prasyarat yang berlaku (*Governance Networks in the Public Sector*, n.d.).

Pelebangan jejaring kebijakan pariwisata budaya desa lewokluok diabsahkan melalui surat keputusan surat keputusan Surat Keputusan (SK) Kepala Desa Lewokluok Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Badan Pengelola Pariwisata Desa. Upaya pelembagaan jejaring menegaskan posisi pengelola pariwisata sebagai organ pelaksana urusan pariwisata budaya di Desa Lewokluok. Posisi sentral badan pengelola pariwisata terbaca dalam pembagian peran yakni Karang taruna menjadi pemandu wisata dan penerjemah bahasa asing, lembaga pemangku adat sebagai narasumber budaya dan sejarah Demon Pagong dan kelompok tenun ikat berperan dalam penyedia produk kerajinan lokal.

### IMPLIKASI PENELITIAN

Pemanfaatan elemen substansial jejaring kebijakan yakni pelibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan program, ketersediaan dan kemudahan akses sumber daya serta pelembagaan jejaring menjadi strategi terbaik dalam pengembangan pariwisata budaya. Pendekatan jejaring kebijakan dapat memberi manfaat secara optimal bagi semua pihak terlebih bagi masyarakat lokal dengan menempatkan masyarakat sebagai subyek pelaksana sekaligus penerima manfaat pengembangan pariwisata budaya Desa Lewokluok Kabupaten Flores Timur

### KESIMPULAN

Dalam konteks operasional jejaring kebijakan, riset ini menunjukkan bahwa kebijakan pariwisata budaya memerlukan perluasan jaringan aktor termasuk sektor swasta, LSM, dan akademisi yang tidak hanya bergantung pada masyarakat lokal dan pemerintah. Selanjutnya peneliti menemukan keterbatasan sumber informasi seperti website desa sebagai media promosi produk kerajinan tangan, kalender pariwisata dan keterbatasan akses pemasaran hasil kerajinan tangan. Terakhir pelembagaan jejaring pengelola pariwisata budaya cenderung membatasi akses masyarakat luas terhadap sumber daya modal dan pengetahuan yang disediakan oleh pemerintah.

### DAFTAR PUSTAKA

- Anugerah Pesona Indonesia. (2021). API AWARDS.
- Artanegara. (2017). Studi Teknis Rumah Adat Lewokluwok, Larantuka Flores Timur, Nusa Tenggara Timur.
- Baker, T., & Walker, C. (2019). *Public Policy Circulation Arenas, Agents and Action*. United Kingdom: The Lypiatts.
- Goran, K. P. (2022). *Koke Bale dan Ritual Ahik Lean Kampung Adat Lewokluok Demon Pagong Flores Timur*. Larantuka: Bale Nagi.
- Governance Networks in the Public Sector*. (n.d.).
- Hidayat, A. R., Alwi, & Susanti, G. (2015). No Title. *Jurnal Analisis Kebijakan Dan Publik, Vol 1 No 2*.
- Jadesta. (2022). *Desa Wisata Lewokluok*. Kemenkeu No.SE-2/PK/2021).
- Kemenparekrat/Baparekraf. (2020). *Rencana Strategis Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif*.
- Khotima, K., Wilopo, & Hakim, L. (2017). No Title. *Jurnal Administrasi Bisnis (JAB)|, Vol 41 No, 56–65*.

- Liliweri, A. (2021). *Memahami Makna Kebudayaan dan Peradaban*. Bandung: Nusamedia.
- Marta, A., & Agustino, L. (2019). Analisis Policy Networks: Utilitas dan Limitasi. *Agregasi, Vol 7 No 1*, 25–41.
- Murbarani, N., Alwi, & Ibrahim, A. (2021). No Title. *Ilmu Pengetahuan Sosial, Vol 8 No 8*, 2538–2548.
- Pajriah, S. (2018). Peran Sumber Daya Manusia Dalam Pengembangan Pariwisata Budaya Di Kabupaten Ciamis. *Jurnal Artefak, 5(1)*, 25. <https://doi.org/10.25157/ja.v5i1.1913>
- Peraturan Daerah Kabupaten Flores Timur Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Rencana Induk Kepariwisata Tahun 2013-2023.
- Prasodjo, T. (2017). *Pengembangan Pariwisata Budaya dalam Perspektif Pelayanan Publik. Jurnal Office (Vol. 3)*.
- Rusyidi, B., & Fedryansah, M. (2018). Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat. *Pekerjaan Sosial, Vol 1 No 3*, 155–165.
- SK Nomor 188.48/32/Kep/Parbud/2021, tentang Penetapan Wisata Di Kabupaten Flores Timur.
- Stokman, F. N. (2018). No Title. In R. Allhaj & J. Rokne (Eds.), *Encyclopedia of Social Network Analysis and Mining*. New York: Springer.
- Surat Keputusan (SK) Kepala Desa Lewokluok Nomor 14 Tahun 2022 tentang Badan Pengelolah Pariwisata Desa.
- Taufik. (2017). Studi Jaringan Aktor dalam Perumusan Kebijakan Publik. *AL-IJTIMA I-, Vol.2 No 2*, 219–234.
- Tempo.co. (2021). Pesona Desa Lewokluok di Flores Timur, Juara Kampung Adat Terpopuler API 2021.
- UU Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.