

# Jaringan Tata Kelola Festival Film di Daerah Istimewa Yogyakarta

**Imam Karyadi Aryanto**

Universitas Gadjah Mada

Jl. Prof. Dr. Sardjito, Sekip, Yogyakarta

Email: imam.karyadi@gmail.com

**Abstract:** Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) has a long-term development goal to be a leading cultural center in Southeast Asia in 2025. One of the cultural potentials which can be optimized to achieve this goal is by developing global region based-film festival. This study aims to describe the efforts that have been made by the stakeholders, both local governments and civil society organizations, in pursuing good governance on film festival. The locus of this research is the governance of Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta, JAFF, FFD and FFPJ. The results show that the film festivals in DIY form a network driven by interdependence, resource exchange, rules of game, and organizational autonomy.

**Keywords:** civil society, film festival, governance, local government, network

**Abstrak:** Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) memiliki tujuan pembangunan jangka panjang menjadi pusat kebudayaan di Asia Tenggara pada 2025. Salah satu potensi budaya yang dapat dioptimalkan dalam pencapaian tujuan tersebut ialah membangun festival film bercakupan global. Tulisan ini bertujuan mendeskripsikan upaya pemerintah daerah dan organisasi masyarakat sipil dalam melaksanakan tata kelola festival film tersebut. Adapun fokus penelitiannya adalah tata kelola Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta, JAFF, FFD and FFPJ. Hasil penelitian menunjukkan bahwa festival film di DIY berinteraksi dan membentuk jaringan karena dorongan interdependensi, pertukaran sumber daya, aturan main, dan otonomi masing-masing organisasi.

**Kata Kunci:** festival film, jaringan, masyarakat sipil, pemerintah daerah, tata kelola

Yogyakarta, sebagai daerah istimewa yang ditopang oleh pilar pendidikan, pariwisata, dan kebudayaan, memiliki potensi besar mengembangkan pelaksanaan festival film berbasis kota/daerah berskala global, seperti Berlin, Cannes, Rotterdam, dan Venezia. Selama kurun lima tahun (2009-2013), beragam festival film telah diselenggarakan di berbagai daerah setingkat provinsi, termasuk di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Festival-festival film tersebut antara lain Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta, Festival Film

Pelajar se-DIY, Jogja-Netpac Asian Film Festival (JAFF), Festival Film Dokumenter (FFD), dan Festival Film Pelajar (FFPJ). Festival-festival tersebut diselenggarakan oleh entitas lokal dengan menyajikan dan mengompeticikan film-film lokal maupun internasional. Festival-festival film tersebut, dengan karakternya masing-masing, memiliki tempat di benak publik.

Di antara festival-festival tersebut, bisa dikatakan bahwa JAFF merupakan festival film yang populer apabila dilihat dari

besarnya animo pengunjung. JAFF edisi ke-8 yang diselenggarakan oleh Yayasan JAFF pada 28 November-7 Desember 2013 berhasil meraup penonton sebanyak 6.450 orang. Mengusung tema *Altering Asia*, JAFF tahun tersebut melakukan program pemutaran film, seminar dan diskusi di beberapa lokasi, seperti bioskop Empire XXI (bioskop; *private*), Taman Budaya Yogyakarta (gedung pertunjukan kesenian yang dikelola pemerintah daerah DIY), Lembaga Indonesia Perancis, dan kampung-kampung di Yogyakarta. Selain itu, di Kampung Brayut (Sleman), Desa Tembi (Bantul), dan Kampung Kotagede (Bantul-Yogyakarta), JAFF memutar film dalam format layar tancep atau *open air cinema*. Pada 2013, JAFF memutar 80 Film yang terdiri dari 37 film panjang dan 43 film pendek (Sekarjati, 2013).

Namun, festival film di DIY yang populer karena konsistensi penyajian karya dokumenternya adalah FFD. Pada 2013, FFD yang menginjak edisi ke-12 mengambil tema *No Bound No Boundaries*. Festival film tersebut dikelola oleh Forum Film Dokumenter (dahulu bernama Komunitas Dokumenter), sebuah lembaga nirlaba yang fokus pada media dokumenter. Program-program yang dilaksanakan oleh FFD antara lain Kompetisi Film Dokumenter Indonesia, Perspektif, Spektrum, *School Docs*, *Master Class*, *SEADOC*, diskusi, dan program-program pendukung lainnya (FFD, 2013). Selain dari Indonesia, film dokumenter yang diputar di FFD juga berasal dari Myanmar, Belanda, Swedia, Italia, dan Afrika Selatan. Film-film

dokumenter yang masuk dalam kompetisi tersebut mencapai 95 judul (FFD, 2013).

Festival film populer lain yang digagas oleh masyarakat sipil adalah FFPJ. Pada 2014, FFPJ menginjak tahun ke-5. Festival ini dikelola oleh *filmpelajar.com* yang digawangi oleh Tomy Widiyatno Taslim. Festival yang diinisiasi sejak 2010 ini telah mengompeticasikan 380 karya film pendek. Karya-karya film yang mengikuti FFPJ tersebut berasal dari Sumatera Utara, Jambi, Riau, Sumatera Barat, Lampung, Sulawesi Tengah, Bali, Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, DKI Jakarta, Banten, Papua Barat, hingga DIY. Festival dengan segmen pelajar ini juga dihadiri oleh para pendidik, seniman, budayawan, aktivis, dan jurnalis (Festival Film Pelajar Jogja, 2014).

Festival film yang digagas pemerintah daerah juga mendapat perhatian publik, yakni Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta. Festival tersebut bermula dari Festival Film Indie yang mulai terselenggara pada 2010 (Indonesia art news, n.d.). Pelaksanaan Festival Film Indie dengan cakupan peserta yang lebih luas kemudian berkesinambungan dengan pelaksanaan Pekan Film Yogyakarta yang pertama kali dilaksanakan pada 2013. Pelaksanaan Pekan Film Yogyakarta merupakan puncak acara dari Festival Film Indie yang menjadi ajang kompetisi karya para pegiat film.

Dinas Kebudayaan, selaku pelaksana festival, memiliki gagasan untuk mempromosikan potensi dan keragaman budaya kepada publik nasional maupun internasional. Peneliti mengambil keempat festival film tersebut, yakni JAFF, FFD,

FFPJ, dan Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta menjadi objek dalam penelitian ini.

Keberadaan festival-festival film di DIY memiliki keterkaitan, baik langsung maupun tidak langsung, dengan kesempatan untuk mempromosikan kota atau daerah. Promosi kota yang dimaksud terkait dengan kepentingan pencitraan daerah maupun sebagai sarana *branding* pariwisata dan kebudayaan. Cannes adalah contoh terkemuka dari relasi citra kota yang terbentuk dari festival film (Ooi & Pedersen, 2010, h. 318). Cannes, kota di Prancis Selatan ini, sangat identik dengan festival film-nya, yakni Festival de Cannes. Hingga saat ini, Festival de Cannes mampu membangun citra dan kualitasnya sebagai festival film prestisius dan terkoneksi dengan usaha-usaha pariwisata (About the festival, n.d.).

Berkaca dari Cannes, DIY juga memiliki potensi untuk mengembangkan festival filmnya menjadi salah satu daya tarik wisatawan. Festival film di DIY seperti JAFF, FFD, FFPJ, dan Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta yang diselenggarakan pada musim liburan, November-Desember, dapat memanfaatkan momentum musim kunjungan wisatawan tersebut dan sekaligus menjadi upaya untuk memperbesar peluang mendatangkan lebih banyak wisatawan mancanegara.

Sebagai daerah yang memiliki otonomi khusus, DIY memiliki keleluasaan mengembangkan festival film sebagai aktivitas kebudayaan unggulan daerah. Undang-Undang Nomor 13 Tahun

2012 tentang Keistimewaan DIY mengarusutamakan kebudayaan sebagai salah satu urusan otonomi khusus. Menindaklanjuti undang-undang tersebut, Pemda DIY menerbitkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Perdais 1/2013). Perdais tersebut menyinggung film sebagai salah satu Seni Budaya Inti (Pasal 42 ayat 3) yang dikembangkan oleh DIY. Hal itu menyimpang dengan cita-cita Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah DIY untuk membangun pusat kebudayaan, pariwisata, dan pendidikan terkemuka di Asia Tenggara pada tahun 2025.

Negara, melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2009 tentang Perfilman (UU 33/2009), mengakui festival film sebagai aktivitas apresiasi sinema publik. Negara menjamin keleluasan kegiatan apresiasi film, sehingga dapat dilakukan oleh perseorangan, organisasi, Negara/Pemerintah, maupun Pemerintah Daerah (pasal 36 ayat 1 dan 2). Kegiatan yang dapat berwujud festival film; seminar, diskusi, dan lokakarya; serta kritik dan resensi film tersebut, wajib mendapat dukungan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah (pasal 37 ayat 1 dan 2). Sebagai apresiasi sinema publik, festival film bukan monopoli negara, pemerintah daerah atau lembaga tertentu (termasuk Badan Perfilman Indonesia yang dibentuk oleh Pemerintah) dan melibatkan peran serta masyarakat (pasal 67).

Festival film yang menjadi objek kajian penelitian ini adalah festival film

yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah (Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta) dan organisasi masyarakat sipil (JAFF, FFD, dan FFPJ). Adanya peran pemerintah dan pemerintah daerah, serta partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan festival, dapat menjadi konteks bahwa tata kelola festival film dapat dikerjakan secara mandiri atau hasil kolaborasi antarpihak.

Saat ini, organisasi publik tidak lagi bergantung pada pemerintah semata, tetapi dapat terwujud melalui kolaborasi tata kelola (*governance*) yang sinergis. Tata kelola kolaboratif tersebut berbentuk jaringan tata kelola (*network governance*) yang dilakukan Pemerintah (negara) bersama organisasi *civil society* dan swasta. Berdasarkan konteks tersebut, penelitian ini ingin menjawab pertanyaan: Bagaimana tata kelola (*governance*) festival film di DIY dalam menjembatani interaksi antara pemerintah daerah dengan masyarakat sipil?

Festival film merupakan *event* temporer berdurasi pendek. Film-film yang ada dipertunjukkan dalam atmosfer berekspektasi tinggi dan perayaan pada tempat/daerah tertentu (de Valck, 2007, h. 21). Festival film merupakan wujud apresiasi terhadap film melalui sebuah *event* yang menaungi penayangan (*ekshibisi/screening*), kompetisi, dan kritik terhadap karya sinema yang awalnya tumbuh di Venesia (Italia) pada 1932, dan melibatkan aktivitas pelbagai aktor (de Valck, 2007, h. 23; Wong, 2011, h. 2).

Peredaran film dan keterlibatan multi aktor dalam festival berupaya meredefinisi

karya sinema dan tempat di mana festival diadakan --dalam konteks dunia perfilman dan sosial-ekonomi-politik yang lebih luas (Wong, 2011, h. 2). Oleh karena itu, festival film juga merupakan perayaan atas situs atau tempat yang dapat memberikan nilai tambah terhadap perekonomian daerah dan bertumbuhnya semangat daerah/kota (Ooi & Pedersen, 2010: h. 318; Wong, 2011, h. 2). Nilai tambah perekonomian dalam festival film merupakan dampak datangnya para pegiat film, pelaku usaha dan regulator/pemerintah atau *stakeholder* dari berbagai penjurur wilayah dalam merayakan pertemuan dan selebrasi penghargaan yang menaikkan sisi *glamour* daerah --akibat efek *endorsement* (Ooi dan Pedersen, 2010, h. 319).

Festival film, selayaknya film itu sendiri, bukan sekadar tentang teks atau muatan komunikasi di dalamnya, tetapi berhubungan dengan hal-hal yang menyangkut kelembagaan dan orang-orang yang terlibat dalam festival (Wong, 2011, h. 18). Lembaga dan orang-orang tersebut adalah para profesional perfilman, seperti pencinta film/pengunjung festival, lembaga pers, dan lembaga pemerintah kota/daerah/negara yang terlibat (de Valck, 2007, h. 30; Wong, 2011, h. 18). Lembaga dan orang-orang itu terlibat dalam jaringan (*network*) pelaksanaan tata kelola (*governance*). Lembaga dan orang, entitas *nonhuman* dan *human* tersebut, berada dalam hubungan saling membutuhkan (de Valck, 2007, h. 30).

Berdasarkan hal itu, festival film dapat dilihat sebagai pola interaksi yang

membentuk jaringan. Jaringan dalam tata kelola festival film, dengan berbagai aktornya, dapat dilihat secara horizontal melalui pendekatan sosio-sibernetik. Pendekatan ini melihat bahwa jaringan merupakan struktur yang terbentuk dari pola interaksi dalam organisasi oleh aktor (individu) maupun antar kumpulan aktor (lembaga) yang tidak dapat direduksi oleh salah satu aktor atau kumpulan aktor tersebut (Kooiman dalam Rhodes, 1996). Interaksi tersebut berbasis pada pengakuan terhadap keberadaan interdependensi di mana tidak ada aktor tunggal, baik dari sektor publik maupun privat, yang menjadi penguasa tunggal atas pengetahuan, informasi dan instrumen yang efektif untuk menyelesaikan problem yang kompleks-dinamis-beragam (Kooiman, 2003).

Pada era *post bureaucratic*, sektor publik atau negara akan lebih sedikit mengatur (*rowing; government*) dan lebih memperbanyak upaya-upaya pengarahan (*steering; governance*) dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat sipil (Barzelay, Armajani dalam Keban, 2008, h. 35; Rhodes, 1996, h. 655). Konsep tata kelola (*governance*) dalam penelitian ini dimaknai sebagai serangkaian aktivitas untuk melakukan pengorganisasian diri, jaringan interorganisasional yang bercirikan adanya interdependensi, pertukaran sumber daya, aturan main, dan otonomi yang signifikan dari negara (Rhodes dalam Kjær, 2004, h. 3). Jaringan kebijakan dalam tata kelola tersebut melibatkan aktor yang lebih luas, mencapai derajat kepaduan dalam memfasilitasi koordinasi atas kepentingan

dan sumber daya yang dipertukarkan publik-privat (Pierre & Peters, 2000, h. 19-20).

Variabel interdependensi, pertukaran sumber daya, aturan main, dan otonomi akan dianalisis lebih lanjut dalam penelitian ini untuk melihat jaringan dalam tata kelola festival film di DIY dari pemerintah daerah (*government/ local government*) dan masyarakat sipil (organisasi masyarakat sipil; *civil society*). Interdependensi yang terjadi antar aktor atau organisasi melingkupi relasi antar organisasi pemerintah maupun masyarakat sipil (*non state actor*) di mana batas antara sektor publik, privat (swasta), dan sektor sukarela masyarakat sipil semakin bergeser dan akan semakin kabur/tipis.

Relasi interdependensi tersebut akan membentuk jaringan kebijakan antara institusi formal dan nonformal serta antara pemerintah dan non pemerintah dalam berbagi kepentingan pembuatan kebijakan publik dan implementasinya. Anggota dalam jaringan tata kelola akan melanjutkan interaksi antar lembaga anggota jaringan (secara terus-menerus) karena masing-masing anggota jaringan membutuhkan pertukaran sumber daya dan negosiasi tujuan bersama. Interdependensi dan pertukaran sumber daya terjadi dalam sebuah interaksi *game-like* yang berakar pada kepercayaan dan diatur dengan aturan main yang dapat dinegosiasikan dan disepakati oleh anggota jaringan. Interaksi *game-like* dalam jaringan tersebut memiliki derajat otonomi terhadap peran negara di mana jaringan tidak akuntabel terhadap negara dan swa-kelola (*self organizing*), serta negara mengarahkan secara tidak langsung.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan strategi studi kasus dalam melakukan interpretasi terhadap isu atau masalah spesifik dari fakta yang dihimpun dan mengembangkan konsep tanpa melakukan uji hipotesis (Parker dalam McQueen dan Knussen 2002, h. 197-198; Singarimbun, 1989, h. 5). Penelitian ini membatasi diri pada pengungkapan keadaan/peristiwa/kondisi berdasarkan fakta-fakta yang tampak dan apa adanya (*fact finding*). Sumber data deskriptif diperoleh melalui observasi, catatan wawancara mendalam dari informan kunci, dan pengumpulan data sekunder berupa dokumen-dokumen terkait (McQueen dan Knussen 2002, h. 13, 36).

Pembatasan dalam pengungkapan keadaan atau peristiwa berlaku pada pembatasan objek yang akan diteliti, yakni tata kelola festival film di DIY. Objek tersebut dibatasi lagi menjadi empat festival film di DIY, yakni Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta, JAFF, FFD, dan FFPJ, dalam kerangka waktu 2009-2013. Penulis melakukan pembatasan subjek penelitian dengan beberapa pertimbangan. *Pertama*, kesinambungan pelaksanaan sekurang-kurangnya dalam lima tahun terakhir; *Kedua*, popularitas festival film; *Ketiga*, kelembagaan festival film; *Keempat*, keterwakilan antara Pemerintah Daerah DIY dan organisasi masyarakat sipil (*civil society*).

## HASIL

Sebagian besar festival film di DIY dikelola oleh masyarakat sipil (*civil*

*society*) yang membentuk kepanitiaan atau yayasan. Pelaksanaan festival-festival film tersebut didorong oleh fokus, tujuan, segmentasi film, atau misi organisasinya masing-masing. Pengelolaan festival film oleh pemerintah daerah berfungsi untuk melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2009 tentang Perfilman terkait pengembangan apresiasi film. Pemerintah daerah juga melaksanakan festival film dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan daerah pada urusan kebudayaan melalui pelaksanaan program/kegiatan pengembangan perfilman daerah (Renstra Dinas Kebudayaan DIY 2012-2017).

### Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta

Dinas Kebudayaan yang menyelenggarakan produk festival berupa *Festival Film Indie-Pekan Film Yogyakarta* (2010-2014) memiliki relasi interdependensi dengan komunitas/organisasi masyarakat sipil, sebagai penerima pelayanan publik dari pemerintah maupun mitra kerja --seperti Forum Film Dokumenter 2013. Selain itu, festival film yang dibentuk Pemda DIY ini juga menggandeng sekolah, perguruan tinggi, dan sektor privat, seperti *production house* (Kuswardhani, Y. Th., wawancara, 15 Juli 2014). Pertukaran sumber daya yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dengan pihak lain antara lain terkait dukungan sumber daya manusia pada penyelenggaraan tahun 2013, yakni *volunteer* dari Forum Film Dokumenter. Imbal balik kepada *volunteer* berupa honorarium yang berasal dari anggaran pemerintah.

Pelaksanaan festival ini bergantung pada pendanaan dari Pemda DIY yang berasal dari anggaran APBD DIY (2010-2013) dan tidak membutuhkan sponsor (Kuswardhani, Y. Th., wawancara, 15 Juli 2014). Rencananya, pada tahun 2015, pendanaan seluruhnya berasal dari anggaran Keistimewaan DIY (Sumardi, E. H., wawancara, 10 Juli 2014). Pada 2013, kebutuhan dana melonjak lebih dari lima kali lipat dari penyelenggaraan tahun 2012. Hal tersebut disebabkan oleh *output* kegiatan yang lebih beragam, seperti pengadaan *workshop* untuk pelajar, *workshop* perfilman nasional, Festival Film *Indie*, Pameran Film, dan Pekan Film Yogyakarta sebagai puncak rangkaian acaranya.

Di dalam melaksanakan relasi interdependensi maupun pertukaran sumber daya, Dinas Kebudayaan terikat dengan ketentuan formal/produk regulasi sebagai aturan main dalam berhubungan dengan pelbagai pihak. Aturan main tersebut dapat berupa UU Perfilman, ketentuan kelembagaan, peraturan terkait tata kelola keuangan, Peraturan Daerah APBD, prosedur perencanaan tata kelola perencanaan pemerintah, dan komitmen berupa surat keputusan gubernur atau kepala dinas (Sumardi, E. H., wawancara, 10 Juli 2014). Otonomi Dinas Kebudayaan cenderung terbatas saat berhubungan dengan Pemda DIY karena terikat sistem prosedur yang ketat sesuai ketentuan perundangan. Selebihnya, kebebasan berkreasi tidak terpengaruh lembaga eksternal, seperti organisasi masyarakat sipil atau *sponsorship*. Hal tersebut terjadi karena sumber daya pembiayaan berasal

dari pemerintah daerah dengan tetap mematuhi hierarki otoritas yang ada.

#### **Jogja-Netpac Asian Film Festival (JAFF)**

JAFF diinisiasi bersama oleh Garin Nugroho (sutradara), komunitas *filmmaker*, dan jaringan NETPAC dalam merespons krisis pasca bencana gempa bumi di Yogyakarta pada 2006 (Isfansyah, I., wawancara, 14 Juli 2014). Selain itu, pelaksanaan JAFF pertama pada 2006 bersamaan dengan peringatan Hari Ulang Tahun (HUT) Kota Yogyakarta ke-250 yang diadakan Pemerintah Kota Yogyakarta. Pemerintah Kota Yogyakarta menjadi pemicu (*trigger*) pelaksanaan JAFF dengan menyediakan dana penyelenggaraan dan memasukkan JAFF dalam agenda *event* Peringatan HUT tersebut. Namun, dukungan dana tersebut tidak terus-menerus ada pada setiap tahun pelaksanaannya (Isfansyah, I., wawancara, 14 Juli 2014).

Adapun relasi yang terbentuk dengan Pemda DIY, dalam hal ini Dinas Kebudayaan, bersifat tidak langsung. Hal tersebut merupakan bentuk kerja sama dengan Taman Budaya Yogyakarta (TBY, Unit Pelaksana Teknis Daerah, di bawah Dinas Kebudayaan) dalam bentuk penyewaan *venue* untuk lokasi kegiatan (Isfansyah, I., wawancara, 14 Juli 2014). Kerja sama dengan TBY tersebut terjadi pada 2010-2012 saat TBY dikepalai oleh Dyan Anggraini. Namun, level pembicaraan kerja sama belum bisa menembus hingga birokrasi Dinas Kebudayaan. Pembicaraan dan pembangunan komitmen untuk kerja sama lebih lanjut terhenti ketika Dyan Anggraini dimutasi ke Dinas Kebudayaan

pada 2012 dan digantikan oleh GBPH Yudhaningrat (Diby, A., wawancara, 25 Agustus 2014).

Relasi interdependensi dengan pihak pemerintah juga terjadi dengan Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, serta Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Selebihnya, relasi banyak terjadi antara JAFF dengan pihak swasta (seperti Gudang Garam, Djarum), lembaga pendidikan (Universitas Bina Nusantara, Jogja Film Academy), dan Lembaga Masyarakat Sipil/Lembaga Asing (Denny JA, Hivos, NETPAC, Korean Cultural Center, Japan Foundation, komunitas *filmmaker*) yang berperan sebagai sponsor dan/atau mitra program.

Pertukaran sumber daya yang dilakukan dengan JAFF dapat berupa sumber daya manusia yang berasal dari *volunteer* komunitas *filmmaker* dan mahasiswa di DIY. Sebagian besar pertukaran sumber daya finansial berasal dari *sponsorship* swasta, mitra program lembaga asing dan organisasi masyarakat sipil. Sementara itu, dukungan pendanaan dari pemerintah hanya sebesar 10-20% dari keseluruhan kebutuhan penyelenggaraan. Kebutuhan anggaran penyelenggaraan JAFF kurang lebih sebesar Rp 400 juta (2006), Rp 100-150 juta (2007-2012), dan Rp 300 juta (2013) (Diby, A., wawancara, 25 Agustus 2014). Selain itu, terdapat dukungan barang/jasa berupa peminjaman alat dari lembaga pendidikan, seperti Universitas Bina Nusantara pada 2013 (Isfanyah, I., wawancara, 14 Juli 2014). Bentuk imbal balik transaksi sumber daya

tersebut antara lain pembuatan program oleh JAFF sesuai alokasi dari donor dan misi bersama yang disepakati secara dinamis dengan menyesuaikan lembaga donor yang bekerja sama.

Aturan main yang tertuang dalam proposal memuat standar operasi dan prosedur yang akan dijalankan. Selebihnya, aturan main yang diterapkan dalam menjalin relasi fleksibel dan dapat dinegosiasikan dengan donor. Organisasi JAFF otonom terhadap organisasi donor dalam konteks sesuai dengan *value* dan visi organisasi untuk *Promoting Asian Cinema*. Kerja sama yang dilakukan dengan pihak lain menyesuaikan karakter festival. Program utama (kompetisi) sangat otonom terhadap pengaruh donor maupun pemerintah daerah. Sementara, program yang dapat dikerjasamakan adalah program tambahan yang sesuai karakter festival dan *negotiable* (Isfanyah, I., wawancara, 14 Juli 2014).

#### **Festival Film Dokumenter (FFD)**

Di dalam menjalankan aktivitas festival, FFD lebih memiliki interdependensi yang cukup besar terhadap TeMBI Rumah Budaya dan lembaga asing Jan Vrijman Fund (Belanda) dibanding dukungan dari Dinas Kebudayaan DIY (Damaihati, A., wawancara, 17 Juli 2014). Berlokasi di Timbulharjo, Sewon, Bantul, DIY, Lembaga TeMBI Rumah Budaya merupakan kombinasi antara pusat kebudayaan, ruang pertunjukan kesenian dan ekshibisi, museum dan penginapan (Temi, n.d.).

Sedangkan Jan Vrijman Fund yang saat ini berganti nama menjadi IDFA Bertha Fund adalah lembaga donor yang mendukung

pembiayaan *filmmaker* dokumenter dan organisasi yang mempromosikan karya dokumenter --termasuk penyelenggaraan festival film dokumenter (idfa, n.d.). Lembaga donor tersebut berkaitan dengan lembaga International Documentary Film Festival Amsterdam (IDFA) yang mengadakan program *screening* terhadap film dokumenter yang didukung oleh IDFA Bertha Fund (idfa, n.d.).

Adapun kerja sama intens dengan Pemerintah Daerah, yakni Dinas Kebudayaan, baru dimulai pada 2013 dengan fasilitasi tempat pemutaran FFD di Taman Budaya Yogyakarta (Damaihati, A., wawancara, 17 Juli 2014). Selain itu, FFD juga memiliki relasi dengan lembaga masyarakat sipil seperti Yayasan Kampung Halaman, Combine dan lembaga pendidikan seperti Jogja Film Academy, Yangon Film dan School Scottish Documentary Institute (FFD, 2013).

Hampir serupa dengan JAFF, FFD banyak terbantu oleh partisipasi *volunteer* dari komunitas *filmmaker* dan mahasiswa di DIY, terutama dalam pengadaan sumber daya manusia yang mengerjakan festival. Perihal pembiayaan, sekitar 55% anggaran berasal dari donor lembaga asing (IDFA Bertha Fund) dan *sponsorship* swasta (TeMBI), selebihnya berasal dari donatur lembaga/perorangan lain. Anggaran yang diperlukan dalam penyelenggaraan FFD pertama sebesar Rp 30 juta (2002). Kebutuhan anggaran tersebut terus membesar pada 2004-2005 hingga Rp 100 juta. Anggaran terbesar terjadi pada penyelenggaraan tahun 2008-2009, yaitu

sekitar Rp 175 juta. Anggaran FFD terakhir sekitar Rp 110 juta (2013).

Adapun pertukaran sumber daya, IDFA membiayai program utama *Master Class*, sementara TeMBI Rumah Budaya membiayai program kompetisi. Sedangkan pertukaran dalam bentuk barang/jasa diperoleh dari sponsor swasta dalam bentuk layanan *hospitality*, penginapan, akomodasi, *food and baverage*, sewa kendaraan, dan *merchandise*. Di dalam merajut relasi dan pertukaran sumber daya terdapat aturan main *game-like* berupa ideologi organisasi, standar operasi dan prosedur yang ringkas dalam proposal, kontrak kerja sama dan komitmen (*good will*) yang ditentukan oleh para pihak (Damaihati, A., wawancara, 17 Juli 2014). Aturan main tidak tertulis di FFD menyesuaikan ideologi organisasi, misalnya penolakan terhadap sponsor dari industri rokok dan tambang bermasalah (Damaihati, A., wawancara, 17 Juli 2014). Aturan main tersebut diterapkan dalam rangka saling menjaga otonomi masing-masing organisasi dalam menjalin interdependensi. Aturan main tersebut juga menentukan adanya kompromi atau negosiasi para pihak (Damaihati, A., wawancara, 17 Juli 2014).

### **Festival Film Pelajar Jogja (FFPJ)**

FFPJ lahir dari inisiasi Tomy Widiyatno Taslim, Satmoko Budi Santoso, dan Yuyun Trimulyana pada 2010 (Taslim, T. W., wawancara, 17 Juli 2014). Ruang lingkup peserta festival ini adalah pelajar SMA/SMK seluruh Indonesia. Pelaksanaan FFPJ perdana (2010) dibentuk bersamaan dengan pelaksanaan *Festival Film Pelajar*

*Indonesia* (2010-2012) dalam rangka memperingati ulang tahun Institut Kesenian Jakarta (IKJ) ke-40, di mana Tomy Widiyatno Taslim menjadi inisiator acara tersebut. Pada penyelenggaraan FFPJ 2010, sekretariat kepanitiaan penyelenggara dialamatkan di Ozone Production di bawah pimpinan Yuyun Trimulyana (FFPJ, 2010).

Pada awal penyelenggaraannya, FFPJ memiliki interdependensi dengan lembaga pendidikan, seperti Fakultas Film dan Televisi Institut Kesenian Jakarta (FFTV IKJ), Fakultas Seni Media Rekam Institut Seni Indonesia (FSMR ISI) Yogyakarta, Padepokan Film Tanto Grabag dan Lembaga Amarta, Pemda DIY yang diwakili oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (pemerintah daerah), serta *festivalsilmpelajar.com* (media online) (FFPJ, 2010). Pada perkembangannya, organisasi yang berrelasi dengan FFPJ pun bertambah, terutama dari lembaga masyarakat sipil, yaitu INFES, Combine, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Bung Hatta Anti Corruption Watch, dan Masyarakat Peduli Media (MPM).

Kebutuhan sumber daya dana per penyelenggaraan FFPJ yang besarnya antara Rp 2-7 juta berasal dari kas organisasi (Taslim, T. W., wawancara, 17 Juli 2014). Jumlah tersebut jauh lebih kecil dibanding ketiga festival sebelumnya. Penghematan pengeluaran festival ini dapat ditekan karena terjadi pertukaran sumber daya yang tidak berbasiskan finansial. Misalnya, dalam pemenuhan kebutuhan kompetisi dan pengadaan *workshop* untuk pelajar, juri dan narasumber tidak diberi honor. Juri

kompetisi yang membantu FFPJ berasal dari IKJ dan ISI, sedangkan pemateri berasal dari *production house*, *filmmaker*, pendidik, dan kolega FFPJ yang berasal dari *Non Governmental Organization* (NGO) (Taslim, T. W., wawancara, 17 Juli 2014).

Para *volunteer* FFPJ yang separuhnya berasal dari mahasiswa semester empat ISI, Universitas Atma Jaya Yogyakarta (UAJY), Universitas Gadjah Mada (UGM), dan Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga, tidak mengenakan ketentuan honor bagi *volunteer* (Taslim, T. W., wawancara, 17 Juli 2014). Bantuan cuma-cuma juga diperoleh dalam bentuk dukungan peminjaman alat pemutar film dan tropi pemenang (dari ISI), sumbangan kaos (dari *vendor* konveksi), dan bantuan fasilitas tempat sekretariat, terutama saat inisiasi (dari *INFEST* dan *Jogja Medianet*) (Taslim, T. W., wawancara, 17 Juli 2014). Imbal balik dari mitra kerja bersifat tidak langsung. Misalnya, lembaga pendidikan seperti ISI dan IKJ dapat “dimudahkan” dalam memperoleh calon mahasiswa baru yang berasal dari alumni kompetisi FFPJ yang teruji.

Di dalam hal mewujudkan relasi dan pertukaran sumber daya, FFPJ memiliki aturan main berupa standar operasi dan prosedur yang ‘cair’. Aturan main tersebut ditentukan melalui forum rapat inti festival yang terdiri dari direktur festival, *programming*, dan perwakilan *volunteer*. FFPJ melaksanakan aturan main dalam mewujudkan komitmen sesuai proposal kepada donatur dengan menjaga relasi dan itikad baik untuk melaporkan pelaksanaan

acara kepada para donatur (Taslim, T. W., wawancara, 17 Juli 2014). Aturan main tersebut menjaga organisasi FFPJ tetap otonom dalam transaksi atau pertukaran sumber daya dari lembaga-lembaga yang tidak sesuai dengan misi festival. Untuk menjaga otonominya, FFPJ menyeleksi lembaga yang akan bekerja sama, dengan ketentuan, antara lain tidak termasuk industri rokok, partai politik, dan produsen minuman keras. Kerja sama yang akan dijalin bersifat tanpa syarat dan tidak ada intervensi terhadap program (Taslim, T. W., wawancara, 17 Juli 2014).

#### PEMBAHASAN

Penelitian ini menemukan bahwa festival film di DIY pada 2009-2013 memiliki kesamaan dan ciri khas dalam aktivitas tata kelolanya. Festival film di DIY memiliki interaksi tata kelola yang melibatkan aktor/multi aktor dari pemerintah, swasta dan organisasi masyarakat sipil. Keempat festival dalam penelitian ini tidak dapat mengelakkan adanya peran organisasi lain dalam melakukan tata kelola festivalnya. Festival film yang dilaksanakan oleh Dinas Kebudayaan ialah festival yang banyak mendayagunakan sumber daya yang berasal dari satu sumber saja, yaitu APBD milik Pemda DIY. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa festival tersebut juga membutuhkan sumber daya lain yang diperoleh dari lembaga lain, seperti SDM dan dukungan sarana/prasarana.

Sementara itu, festival film dari organisasi masyarakat sipil (JAFF, FFD, dan FFPJ) memperkuat dirinya

dengan relasi yang erat dengan lebih banyak *stakeholder*. Festival film dari organisasi masyarakat sipil berupaya untuk memperoleh pertukaran sumber daya dan mengekspresikan nilai yang diyakini bersama lembaga mitra untuk memperkuat diri. Pola-pola interaksi tersebut membentuk jaringan yang melibatkan multi aktor. Keterlibatan multi aktor pada pembentukan jaringan tersebut memiliki keragaman masing-masing. Jaringan multi aktor yang terjadi pada festival film di DIY mendorong adanya pertukaran sumber daya, menguatkan kemitraan, mengurangi dampak negatif-tekanan, memperkuat *awareness*, dan mendorong kolaborasi (Yeoman dkk., 2003).

Ragam ciri khas dalam jaringan tata kelola festival film pada masing-masing festival ditentukan oleh interdependensi lembaga festival tersebut dengan organisasi lain. Interdependensi festival film di DIY dipengaruhi oleh praktik pertukaran sumber daya, aturan main untuk mengatur kebijakan tata kelola, dan sikap otonom organisasi terhadap lembaga lain. Festival film milik pemerintah (FFIY-PFY) diselenggarakan untuk melaksanakan tugas dan fungsinya menurut peraturan perundangan. Sehingga, desain festival tersebut mengikuti implementasi program/kegiatan dan tidak terlampaui tergantung dengan lembaga lain. Festival film milik pemerintah terlaksana dan tumbuh mengikuti kebijakan pemerintah/pemerintah daerah yang membiayainya.

Sementara itu, festival film organisasi masyarakat sipil (JAFF, FFD, FFPJ)

memiliki keragaman relasi interdependensi karena memiliki misi yang berbeda-beda, ego, dan segmen yang khas. FFPJ diselenggarakan sebagai festival yang kecil dan intim, berlangsung 2 (dua) hari sebagai ruang pembelajaran dan advokasi media bagi pelajar. Sementara itu, FFD diselenggarakan untuk memasyarakatkan film dokumenter, baik bagi pembuat maupun penonton film. Sedangkan JAFF diselenggarakan untuk mempromosikan film Asia di Indonesia dan Yogyakarta, terutama yang berada di jalur *indie/sidestream*. JAFF juga menjadi ruang pertemuan bagi komunitas film di Indonesia dan Asia.

Ketiga festival tersebut relatif otonom terhadap pemerintah daerah. Festival film organisasi masyarakat sipil berupaya membangun relasi interdependensi, pertukaran sumber daya, mengelola aturan main, dan otonominya berangkat dari ciri khas masing-masing. Ciri atau karakteristik tersebut akan memengaruhi dengan siapa festival tersebut berrelasi. FFPJ dan FFD memiliki sensitivitas terhadap produsen alkohol dan rokok/tembakau sebagai mitra. Sebagian dari festival tersebut menolak/menghindari keduanya sebagai bagian dari sikap otonom (kasus FFPJ) dan kode etik organisasi/aturan main organisasi (kasus FFD). Sementara itu, JAFF, sejak berdiri hingga saat ini, didukung oleh industri rokok, seperti Gudang Garam dan Djarum; dengan berbagai *brand* dan moda *sponsorship*.

Penelitian ini mencatat bahwa terdapat celah (*gap*) yang masih dapat menghambat

upaya kolaborasi antara pemerintah daerah dan organisasi masyarakat sipil sebagai pelaksana festival dalam mewujudkan tujuan pembangunan daerah. Hambatan yang dapat disarikan dalam temuan penelitian ini adalah peran ganda pemerintah daerah sebagai fasilitator dan pelaksana/penyelenggara festival. Idealnya, pemerintah daerah cukup berperan sebagai fasilitator dengan menggandeng lembaga-lembaga studi film atau lembaga festival asing yang mapan sebagai langkah penguatan kapasitas dalam memperkuat penyelenggaraan festival yang sudah ada (Kurnia dkk., 2004, h. 156).

Dengan demikian, pemerintah daerah akan memiliki cukup kesempatan untuk memahami kerja dan kinerja organisasi festival film non pemerintah yang sudah berkembang di DIY (Damaihati, A., wawancara, 17 Juli 2014). Fasilitasi tersebut dapat berupa pemberdayaan ruang-ruang pemutaran film alternatif bagi penonton film melalui penyelenggaraan festival film di fasilitas gedung pertunjukan milik pemerintah atau ruang publik di Kabupaten/Kota di DIY (Damaihati, A., wawancara, 17 Juli 2014). Ruang alternatif tersebut seperti menyepakati rumusan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah perlu membangun ruang pertunjukan atau bioskop khusus untuk memutar film seni atau film alternatif (Kurnia, dkk., 2004, h. 156), di mana jalur distribusi dan ekshibisi film di DIY lebih banyak ditentukan oleh jejaring sektor privat, seperti grup *Cineplex XXI*.

Fasilitasi lain yang diharapkan oleh organisasi masyarakat sipil penyelenggara

festival film di DIY adalah transaksi sumber daya berupa kemudahan perizinan, subsidi peminjaman gedung pertunjukan milik pemerintah daerah (Taman Budaya Yogyakarta), peminjaman alat, promosi bersama, perbaikan komunikasi, serta kesepahaman antara para pihak dalam mewujudkan tujuan bersama festival film di DIY sebagai sarana menggapai tujuan pembangunan kebudayaan dan pariwisata serta pendidikan daerah tahun 2025. Pemerintah daerah, organisasi masyarakat sipil, dan sektor privat (sebagai pendukung), dalam tata kelola festival film di DIY, perlu mensinergikan tujuan dan kepentingan festivalnya masing-masing dengan memahami tujuan pembangunan makro daerah.

Hambatan lain yang muncul adalah adanya celah kesepahaman terkait aturan main yang diberlakukan dan perlu dipahami bersama. Misalnya, kakunya aturan main transaksi sumber daya (finansial) antara pemerintah daerah dengan organisasi masyarakat, terutama aturan main terkait sistem penganggaran dan pembelanjaan anggaran pemerintah daerah. Hal tersebut dapat ditanggulangi apabila organisasi pelaksana festival film memiliki Sumber Daya Manusia (SDM) yang memahami prosedur penganggaran pemerintah daerah dalam menggapai tujuan akuntabilitas publik. Pada sisi yang berbeda, pemerintah daerah perlu melakukan diskresi yang nirkorupsi terhadap ketentuan dengan kebijakan-kebijakan daerah terkait penganggaran, misalnya dengan merevisi standar belanja pemerintah yang sensitif terhadap spesifikasi barang/jasa yang

dibutuhkan dalam pelaksanaan festival film di daerah.

## SIMPULAN

Pemerintah daerah sebaiknya mulai menjadi pengarah jaringan dalam tata kelola festival film di DIY ke depan dengan memberikan partisipasi dan inisiatif, serta mengurangi peran sebagai aktor pemberi order yang hierarkis (*self coordination in the shadow of hierarchy*; Scharpf, 1994 dalam Kjær, 2004, h. 44). Jaringan yang terbentuk adalah otonom dan hierarki otoritas hanya membantu mengarahkan dan mengkoordinasi. Keberhasilan jaringan tata kelola festival film di DIY ditentukan pada inisiatif-inisiatif masyarakat sipil dan pemberian ruang ekspresi dari pemerintah daerah dengan menyediakan fasilitasi serta dukungan regulasi.

Penulis perlu mengemukakan saran bagi penelitian selanjutnya, yaitu mengemukakan permasalahan festival film dari jaringan komunikasi dalam organisasi sebuah festival film, atau tema festival dan pilihan kuratorial film sebagai teks komunikasi. Penelitian ini lebih banyak mengembangkan pendekatan sosio-sibernetik dari sudut pandang relasi aktor sektor publik dengan masyarakat sipil (*public sector-civil society*) dalam membentuk jaringan kebijakan.

## DAFTAR RUJUKAN

*About the festival: History of the festival.* (n.d.).  
<<http://www.festival-cannes.com/en/about/aboutFestivalHistory.html>>

- de Valck, M. (2007). *Film festivals: From European geopolitics to global cinephilia*. Amsterdam, the Netherlands: Amsterdam University Press.
- Festival Film Dokumenter. (2013). *Arsip FFD 2013*. <<http://www.ffid.or.id/2013/>>
- Festival Film Pelajar Jogja 2014*. (2014). <<http://filmpelajar.com/berita/festival-film-pelajar-jogja-2014>>
- Idfa. (n.d). <<http://www.idfa.nl/industry/idfa-berthafund/about.aspx#sthash.l0a6K51o.dpuf>>
- IndonesiaArtNews. (n.d.). <<http://indonesiaartnews.or.id/opportunitiesdetil.php?id=137>>
- Keban, Y. T. (2008). *Enam dimensi strategis administrasi publik: Konsep, teori dan isu*. Yogyakarta, Indonesia: Penerbit Gava Media.
- Kjær, A. M. (2004). *Governance*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. London, UK: Sage Publication.
- Kurnia, N. dkk. (2004). *Menguak peta perfilman Indonesia*. Yogyakarta, Indonesia: Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata RI, Jurusan Ilmu Komunikasi, FISIPOL, UGM dan FFTV, IKJ.
- McQueen, R. & Knussen, C. (2002). *Research methods for social science: An introduction*. Essex, UK: Pearson Education.
- Ooi, C. & Pedersen, J. S. (2010). City branding and film festivals: Re-evaluating stakeholder's relations. *Journal of Place Branding and Public Diplomacy* 6(4). Macmillan Publishers Ltd.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the State*. London, UK: Macmillan Press LTD.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*. XLIV. p. 652-667.
- Sekarjati, A. (2013). *JAFF 2013: Altering asia*. <[http://filmindonesia.or.id/article/jaff-2013-altering-asia#.U3MNkYF\\_umQ](http://filmindonesia.or.id/article/jaff-2013-altering-asia#.U3MNkYF_umQ)>
- Singarimbun, M. (1989). *Metode penelitian survey*. Jakarta, Indonesia: LP3ES.
- Tembi. (n.d.) <<http://tembi.net/>>
- Wong, C. H. (2011). *Film festivals: Culture, people and power on the global screen*. New Jersey, NJ: Rutgers University Press.
- Yeoman, I. dkk. (2003). *Festival and events management: An international arts and culture perspective*. New York, USA: Routledge.