

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan tujuan daerah wisata yang telah mengalami perkembangan yang cukup berarti. Berbagai program yang di canangkan oleh pemerintah DIY mendapatkan respon yang baik dari pengunjung juga dari masyarakatnya. Produk-produk wisatanya merupakan ciri khas yang memiliki daya tarik tersendiri bagi para wisatawan untuk datang ke berbagai destinasi yang ada di DIY. Selain itu letak geografi DIY juga mempunyai kekayaan alam dan keanekaragaman budaya yang bervariasi. Kreatifitas serta keramahmatan penduduknya, membuat DIY sangat menarik dan eksotik untuk dikunjungi terutama oleh wisatawan asing yang pada dasarnya merupakan pangsa pasar yang cukup menjanjikan bagi perkembangan pariwisata di Indonesia.

Sebagai *Never Ending Industry* (industri yang tak mengenal kata akhir), pariwisata DIY mengalami penurunan yang cukup signifikan di tahun 2006 lalu, hal itu disebabkan oleh terjadinya gempa yang telah meluluhlantahkan semua sendi kehidupan di Yogyakarta, tanpa terkecuali sector pariwisata. Selain itu pada tahun 2008 dunia mengalami adanya sebuah Krisis Global dan hal ini yang sempat ditakutkan oleh dunia pariwisata Indonesia karena dapat menurunkan wisatawan asing untuk berwisata ke Indonesia tanpa terkecuali pada provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Maka dari itu semua lembaga yang berwenang pada kemajuan dunia pariwisata harus lebih giat lagi dalam menyikapi masalah internasional ini agar tidak terkena dampaknya. Selain pemerintah pusat, pemerintah daerah serta lembaga/instansi pemerintah yang juga berwenang untuk kemajuan pariwisata DIY mempunyai tugas yang sama yaitu memajukan dan mengembangkan pariwisata DIY.

Oleh karena itu, penulis merasa tertarik untuk membahas langkah-langkah strategi apa yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah khususnya pemerintah propinsi DIY dalam mengembangkan pariwisata Yogyakarta untuk menarik kembali wisatawan asing berkunjung ke DIY di saat adanya krisis ekonomi global ini. Dan kemudian penulis mengangkat sebuah judul “Strategi Pemerintah lokal (Pemerintah Daerah) Untuk Menarik Wisatawan Mancanegara Pasca Krisis Ekonomi Global tahun 2008 sebagai salah satu permasalahan yang akan diteliti.

B. Latar Belakang Masalah

Pariwisata dalam dua dasawarsa terakhir ini, oleh para ekonomi telah digolongkan sebagai industry yang tidak mengeluarkan asap (*the smokeless industry*), yang dapat meningkatkan kemakmuran melalui pembangunan komunikasi, transportasi dan prasarana ekonomi yang lain yang ternyata dapat mengurangi pengangguran dalam negeri. Selain itu banyak pula yang mengatakan, bahwa pariwisata sebagai suatu factor yang dapat menentukan lokasi industry dan sangat menentukan dalam perkembangan daerah-daerah yang miskin akan sumber-sumber alamnya.¹

¹ [www.budpar.net/berita budaya dan pariwisata \(dan lainnya\)](http://www.budpar.net/berita_budaya_dan_pariwisata_(dan_lainnya)), akses 23 maret 2009

Pariwisata sering dipersepsikan sebagai wahana untuk meningkatkan pendapatan pemerintah, khususnya perolehan devisa sehingga perkembangannya lebih bersifat ekonomi-sentris dan berorientasi pada pertumbuhan. Karena jumlah perolehan devisa ditentukan oleh jumlah kunjungan, pengeluaran, dan lama kunjungan wisatawan ke negara tujuan.

Pengembangan kepariwisataan membawa banyak manfaat dan keuntungan. Oleh karena itu dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1993, dinyatakan bahwa pembangunan kepariwisataan diarahkan pada peningkatan pariwisata menjadi sektor andalan yang mampu menggalakkan kegiatan ekonomi, termasuk kegiatan sektor lain yang terkait, sehingga lapangan kerja, pendapatan masyarakat, pendapatan daerah dan pendapatan negara serta penerimaan devisa meningkat melalui upaya pengembangan dan pendayagunaan berbagai potensi kepariwisataan Nasional.

Potensi perkembangan pariwisata internasional berfungsi sebagai pembangunan Negara-negara sedang berkembang bahkan Negara maju sekalipun. Berbicara pariwisata sama saja dengan membicarakan globalisasi karena pada dasarnya pariwisata tidak mengenal tingkat batas wilayah. Sejak saat itu beberapa Negara yang ada di dunia ini mulai menaruh perhatian terhadap kehidupan dan perkembangan pariwisata, karena telah didasari bahwa pariwisata bukan hanya saja sebagai aspek kebutuhan manusia yang bersifat naluriah dan alamiah, melainkan juga merupakan salah satu sumber penting untuk memperoleh devisa dalam rangka meningkatkan perekonomian nasional pada khususnya, dan pembangunan nasional pada umumnya. Demikian juga di Indonesia, istilah

pariwisata baru dimulai pada awal tahun 1960-an. Istilah pariwisata diperoleh dari seorang budayawan intelektual atas permintaan Presiden Sukarno kepada Sri Sultan Hamengku Buwono IX selaku ketua Dewan Tourism Indonesia (DTI) di tahun 1960-an itu.²

Indonesia yang berada di konstelasi ekonomi Asia Timur dan Pasifik dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, harus dapat memanfaatkan peluang dunia pariwisata. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan membangkitkan minat masyarakat untuk melakukan perjalanan wisata. Industri pariwisata hingga pertengahan tahun 1997 berkembang dengan pesat bahkan telah memberikan kontribusi yang tidak sedikit terhadap penerimaan devisa Negara dan pendapatan daerah. Hampir satu dekade Indonesia yang kaya akan objek wisata alam dan wisata budaya telah menikmati masa-masa keemasannya. Menurut penghitungan menggunakan metodologi dari *World Tourism Organization* yaitu Neraca Satelit Pariwisata Nasional yang secara garis besar adalah pada tahun 2003 jumlah pendapatan dari kepariwisataan di Indonesia mencapai hampir Rp 125 triliun dengan penyerapan tenaga kerja sebesar 7,52 juta orang.³ Pada kenyataannya, sector pariwisata juga mampu memberikan dampak berganda (*multiplier effect*) pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung khususnya di daerah-daerah tujuan wisata yang telah berkembang seperti di Daerah Istimewa Yogyakarta.

² <http://www.indonesia.com/bernas/9907/09/UTAMA/09bis1.htm>, akses 20 maret 2009

³ *Rencana Strategis Departemen Kebudayaan dan Pariwisata 2005-2009*, Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Republik Indonesia.

Daerah Istimewa Yogyakarta dari dulu sudah terkenal sebagai salah satu Daerah Tujuan Wisata yang banyak dikunjungi oleh wisatawan asing, baik wisatawan nusantara (domestik) maupun mancanegara setelah Bali. Potensi wisata yang dimiliki daerah Yogyakarta terbentuk dari kondisi geografis, sejarah dan budaya yang dimilikinya.

Potensi wisata yang berasal dari kondisi geografis yang terletak antara 110.00-110.50 Bujur Timur dan antara 7.33-8.12 Lintang Selatan dengan luas wilayah 3.185,8 KM.⁴ Yogyakarta dikenal sebagai salah satu destinasi dengan kekayaan budaya dan warisan budaya yang apresiasif. Kawasan candi prambanan, kawasan Kraton Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, kawasan Kotagede dan bangunan bekas peninggalan Belanda merupakan bukti kebesaran masa lalu yang masih bertahan hingga kini. Keanekaragaman ritual, kreatifitas seni dan keramahtamahan masyarakatnya, membuat DIY mampu menciptakan produk-produk budaya dan pariwisata yang menjanjikan. Begitu juga dengan kekayaan alam yang ada di DIY, merupakan salah satu potensi yang dapat dikembangkan dan mempunyai daya jual yang cukup tinggi. Obyek wisatanya yang meliputi wisata alam, wisata bahari/laut, wisata buatan dan wisata sejarah.

Menurut data statistik pariwisata DIY sampai pada tahun 2007 jumlah akomodasi berupa hotel berbintang berjumlah 35 hotel, non berbintang berjumlah 385 hotel, restaurant, berjumlah sebanyak 77 buah, biro perjalanan wisata berjumlah sebanyak 354 buah serta beberapa fasilitas pertemuan, pusat perbelanjaan dan pameran yang cukup baik dan berskala internasional seperti

⁴ *Statistik Kepariwisataaan Yogyakarta Tahun 2007*, Dinas Pariwisata Daerah Prop.DIY

JEC, ditambah dengan tersedianya bandara internasional Adisucipto, membuat Yogyakarta sebagai daerah wisata yang layak untuk dikunjungi.⁵

Pemerintah Daerah merupakan suatu lembaga pemerintah yang bertugas menjalankan pemerintahan daerah yang merupakan satu paket dengan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Perubahan itu pada prinsipnya menyangkut penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi, dan atau penyelenggaraan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR-RI No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶

Dengan adanya perubahan tentang otonomi daerah tersebut maka insan pariwisata mempersiapkan diri dari perubahan tersebut untuk lebih mengembangkan kepariwisataan daerah masing-masing disaat terjadinya hambatan-hambatan terhadap kemajuan pariwisata daerah tersebut. di propinsi DIY, pemerintah daerah serta lembaga/ instansi yang terkait dengan kepariwisataan mempunyai wewenang atas kemajuan pariwisata khususnya yang di Prov. DIY untuk mengembangkan pariwisata dan budaya yang terdapat di Propinsi DIY, dengan tujuan untuk menjadikan DIY sebagai tujuan wisata terkemuka pada tahun

⁵ *Statistik Kepariwisata Yogyakarta Tahun 2007*, Dinas Pariwisata Daerah Prov. DIY

⁶ <http://www.stptrisakti.ac.id>. Akses 09 Nov.2009

2020. Berbagai efek globalisasi, kemajuan teknologi dan informasi serta liberalisme perdagangan yang memicu persaingan ketat, mengharuskan dilakukannya reformasi strategi promosi secara mendasar.

Pelaksanaan otonomi daerah yang terdapat dalam Ketetapan MPR-RI No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah menumbuhkan peluang bagi daerah untuk memanfaatkan semaksimal mungkin potensi daerah masing-masing serta mengelola manfaat yang diperoleh dari pengelolaan tersebut. Disamping itu juga menimbulkan tantangan yang tidak kecil bagi daerah, merupakan tanggung jawab penuh bagi daerah untuk memajukan daerahnya dalam berbagai bidang, baik itu yang berkaitan dengan perekonomian, pembangunan, sosial budaya maupun bidang kepariwisataannya.

Dengan demikian, daerah dapat mengembangkannya secara mandiri dan profesional, baik itu dengan memanfaatkan program kemitraan antar daerah maupun kerjasama internasional dengan beberapa Negara atau kemitraan kota dengan suatu Negara (*Sister province/State/Prefecture and Sister city*). Adapun beberapa kerjasama internasional atau program kemitraan DIY dengan Negara lain misalnya kerjasama Sister Province Pemerintah DIY-Negara Bagian California, USA tahun 2008.⁷ Dengan adanya kemajuan dalam bidang pariwisata maka dapat meningkatkan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) propinsi DIY sehingga mampu bersaing dengan daerah pariwisata yang lain di Indonesia. Pariwisata di Propinsi DIY mempunyai banyak obyek wisata dengan daya tarik yang mempesona membuat banyak wisatawan nusantara maupun wisatawan asing

⁷ Laporan Magang Biro Kerjasama Sekretariat Prov.DIY, Aris Budiman 2008.Hal 11

tertarik untuk berkunjung ke Yogyakarta. Data wisatawan mancanegara yang terdapat di Dinas Pariwisata kota Yogyakarta tercantum dalam tabel berikut.

Tabel 1.1 Jumlah Kunjungan Wisman yang menggunakan Jasa Akomodasi di DIY tahun 2003-2007.⁸

No.	Akomodasi	Tahun				
		2003	2004	2005	2006	2007
		Wisman	Wisman	Wisman	Wisman	Wisman
1.	Hotel Melati	12.068	8.388	11.215	10.492	17.281
2.	Hotel Bintang	83.561	95.013	92.273	67.653	85.943
	Jumlah	95.629	103.401	103.488	78.145	103.224

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa jumlah wisatawan asing yang berkunjung ke Yogyakarta berjumlah ribuan setiap tahunnya. Hal ini dikarenakan pada saat itu banyak sekali program promosi yang dilancarkan pemerintah Jogja untuk menarik kunjungan wisatawan, antara lain Program *Jogja Never Ending Asia* yang diluncurkan untuk menarik turis, khususnya turis asing. Program ini cukup berhasil, terbukti dari meningkatnya kunjungan wisatawan asing yang datang ke Yogyakarta.

Keseriusan Pemerintah Propinsi DIY dan termasuk instansi-instansi yang terkait seperti Dinas Pariwisata Prov. DIY dalam mewujudkan DIY sebagai kawasan pariwisata yang berpotensi untuk menjadi salah satu wisata internasional

⁸ Statistik Kepariwisata Yogyakarta Tahun 2007, Dinas Pariwisata Daerah Prov. DIY

setelah Bali ikut didukung penuh oleh pemerintah pusat, hal ini tertuang dalam Peraturan Daerah No.3 tahun 1988. Sedangkan misinya adalah untuk menarik, memberikan kepuasan, dan mempertahankan perdagangan, wisatawan, investor, pengembang dan organisasi dari seluruh dunia untuk tetap berada di Yogyakarta. Akan tetapi tidak selamanya pula sektor pariwisata selalu berjalan lancar sesuai dengan harapan. Ada beberapa kendala yang dapat menghalangi perkembangan pariwisata khususnya di DIY antara lain adanya isu terorisme, *Travel warning* dikarenakan standar keamanan penerbangan Indonesia masih termasuk dalam kategori rendah. Kemudian adanya Gempa Bumi yang pernah melanda D.I Yogyakarta pada tanggal 27 Mei 2006 telah meluluhlantakkan semua sendi kehidupan di DIY. Dan yang terbaru adalah adanya gejolak perekonomian dunia yang mengalami kemerosotan yang disebut Krisis Finansial Global.

Krisis Ekonomi Global adalah salah satu dilema yang sedang dihadapi Indonesia sejak dahulu hingga sekarang. Dan ini adalah dinamika kehidupan ekonomi yang tidak tetap perubahannya. Krisis keuangan yang terjadi di Amerika Serikat telah berkembang menjadi masalah serius. Gejolak tersebut mulai mempengaruhi stabilitas ekonomi global di beberapa kawasan. Krisis keuangan global yang bermula dari krisis kredit perumahan di Amerika Serikat memang membawa implikasi pada kondisi ekonomi global secara menyeluruh Hampir di setiap negara, baik di kawasan Amerika, Eropa, maupun Asia Pasifik, merasakan dampak akibat krisis keuangan global tersebut.⁹

⁹ www.majalah.tempointeraktif.com

Krisis Finansial Global pertama kali pada tahun 1907 krisis perbankan Internasional dimulai di New York, lalu ada beberapa Negara yang pernah mengalami krisis global dan itu waktunya tidak menentu tergantung pada stabilitas perbankan Negara maju lainnya. Krisis global merupakan peristiwa di mana seluruh sektor ekonomi pasar dunia mengalami keruntuhan dan mempengaruhi sektor lainnya di seluruh dunia. Ini dapat kita lihat bahwa negara adidaya yang memegang kendali ekonomi pasar dunia yang mengalami keruntuhan besar dari sektor ekonominya. Sehingga dapat membawa dampak bagi semua sektor di setiap negara-negara di dunia tanpa terkecuali pada sektor pariwisata di indonesia khususnya di pariwisata DIY.¹⁰

Sektor pariwisata menyumbang hampir lima persen untuk *Product Domestic Bruto* (PDB) 2008 dengan mendatangkan sebanyak 6,4 juta wisatawan ke Indonesia. Sedangkan Pemerintah pusat (Departemen Kebudayaan dan Pariwisata) menargetkan untuk tahun 2009 jumlah kunjungan hanya 6,5 juta wisatawan, memang tidak terlalu jauh dari target 2008, hal ini dikarenakan adanya Krisis Ekonomi Global, maka dari itu strategi untuk mencapai target PDB ialah dengan meningkatkan wisatawan mancanegara dan wisatawan nusantara karena variabel PDB yaitu pengeluaran dari wisatawan nusantara dan wisatawan mancanegara, pengeluaran pemerintah pusat dan daerah, serta pengeluaran industri dan pariwisata.¹¹

¹⁰ <http://jackoagun.multiply.com/journal/item/34> "Krisis Global dan Cara Mengatasinya (versi Pemerintah)Akses 3 juni 2009

¹¹ <http://www.news.id.finroll.com/ekonomi/keuangan/74339-sektor-pariwisata-menggeliat-di-tengah-krisis-global.html>. akses 5 juni 2009

Krisis ekonomi global yang mengancam Indonesia saat ini ditangani dengan langkah nyata untuk menggerakkan sektor riil masyarakat. Di antaranya, pemerintah ikut serta dalam mendorong sektor pariwisata. Hal ini disampaikan ekonom yang juga anggota Fraksi Partai Amanat Nasional, Dradjad Wibowo, "Wisata dalam negeri akan menggerakkan sektor riil dan menghidupkan pasar dalam negeri," ujarnya.¹²

Dunia pariwisata Indonesia memang belum terlihat adanya penurunan jumlah kunjungan wisman pada tahun 2008, termasuk juga pariwisata DIY yang memang masih belum sepenuhnya terpengaruh krisis ekonomi global, seperti yang dikatakan oleh Heri Zudianto, walikota Yogyakarta bahwa "Lokomotif ekonomi Kota Yogyakarta terletak pada pariwisatanya. Untuk mengantisipasi dampak krisis ekonomi global, Yogyakarta harus membenahi sektor pariwisatanya dengan serius. Untuk sementara ini, kota Yogyakarta belum terkena dampak krisis global" kata Heri Zudianto.¹³ Menurut Ketua Dinas Pariwisata Prov. DIY M. Tazbir mengatakan para pelaku dunia pariwisata harus mengupayakan promosi wisata ke berbagai daerah/negara agar terhindar dari krisis tersebut. "Semoga krisis ekonomi global ini tidak berkepanjangan, jadi dunia pariwisata pun tidak akan terpengaruh," kata M Tazbir.

Kemudian Menurut Istidjab M Danunagoro, Ketua Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) Yogyakarta, menambahkan bahwa efek krisis

¹²<http://www.mybusinessblogging.com/entrepreneur/2008/12/17/pariwisata-pasar-domestik-dan-krisis-global/> - 54k akses 20 mei 2009

¹³ www.mediaindonesia.com/webtorial/tanahair/, akses 20 Mei 2009

memang belum terasa di 2008 yang menginap di hotel melati maupun hotel bintang. Peralnya wisatawan sudah membelanjakan dana untuk berwisata melalui travel agen. Sudah banyak wisatawan yang tercatat ke agen/biro travel yang memesan (*booking*) kamar hotel selama musim libur akhir tahun ini. "Kalau penurunan bisa saja terjadi. Efeknya mungkin Januari tahun depan karena untuk tahun 2008 ini wisatawan asing sudah membayar, tinggal berangkat saja, Jika kondisi ekonomi terus memburuk, menurut dia, bisa saja terjadi penurunan wisatawan asing. Upaya pencapaian target yang diharapkan sulit tercapai, "kata Istidjab.¹⁴

Dampak dari krisis ekonomi global tersebut bisa diminimalisir dengan adanya tindakan dari Pemda Provinsi DIY bekerjasama dengan instansi yang terkait kemudian melakukan sebuah strategi yang tepat. Strategi adalah melakukan sesuatu yang benar (Winardi: 1977). Dikaitkan dengan promosi pariwisata, kondisi antara daerah satu dengan daerah lain atau negara lain akan berbeda. Oleh karena itu, strategi itu berdasarkan hasil penelitian. Bukan asal buat brosur, *leaflets guide books*, dan lain-lain. Dari tahap persiapan, pelaksanaan, dan evaluasi, promosi harus dilaksanakan secara koodinatif. Terutama dari unsur swasta (usaha pariwisata) sebagai "pelayan" terhadap kunjungan wisatawan. Selain itu strategi kerjasama dengan pihak asing juga mampu memberikan peluang bagi DIY sendiri untuk menjadikan pariwisatanya diakui di dunia internasional. Maka dari kenyataan diatas permasalahan utama yang dilakukan

¹⁴www.tempointeraktif.com/share/ Akses 20 mei 2009

oleh Pemda Prov.DIY dan dinas pariwisata ini adalah menemukan strategi yang tepat guna menarik kunjungan wisatawan mancanegara untuk berkunjung ke daerah wisata di DIY

C. Rumusan Masalah

Dengan melihat situasi dan kondisi DIY yang dilematis karena adanya krisis finansial global ini sehingga di takutkan dapat berdampak pada menurunnya animo wisatawan mancanegara untuk berkunjung ke DIY. maka muncul pertanyaan bagaimana Strategi yang dilakukan Pemerintah Prov. DIY untuk menarik wisatawan mancanegara saat terjadinya Krisis Finansial Global tahun 2008?”

D. Kerangka Pemikiran

Untuk menjawab dan menjelaskan langkah-langkah strategis Pemrov. DIY dalam rangka meningkatkan arus kunjungan wisatawan mancanegara saat terjadinya krisis finansial global di tahun 2008, maka penulis akan menggunakan teori dan konsep yang sesuai dengan pembahasan diatas. Adapun teori dan konsep yang digunakan yakni sebagai berikut :

1. Teori Public Policy

Menurut David Easton dapat dirumuskan sebagai berikut :

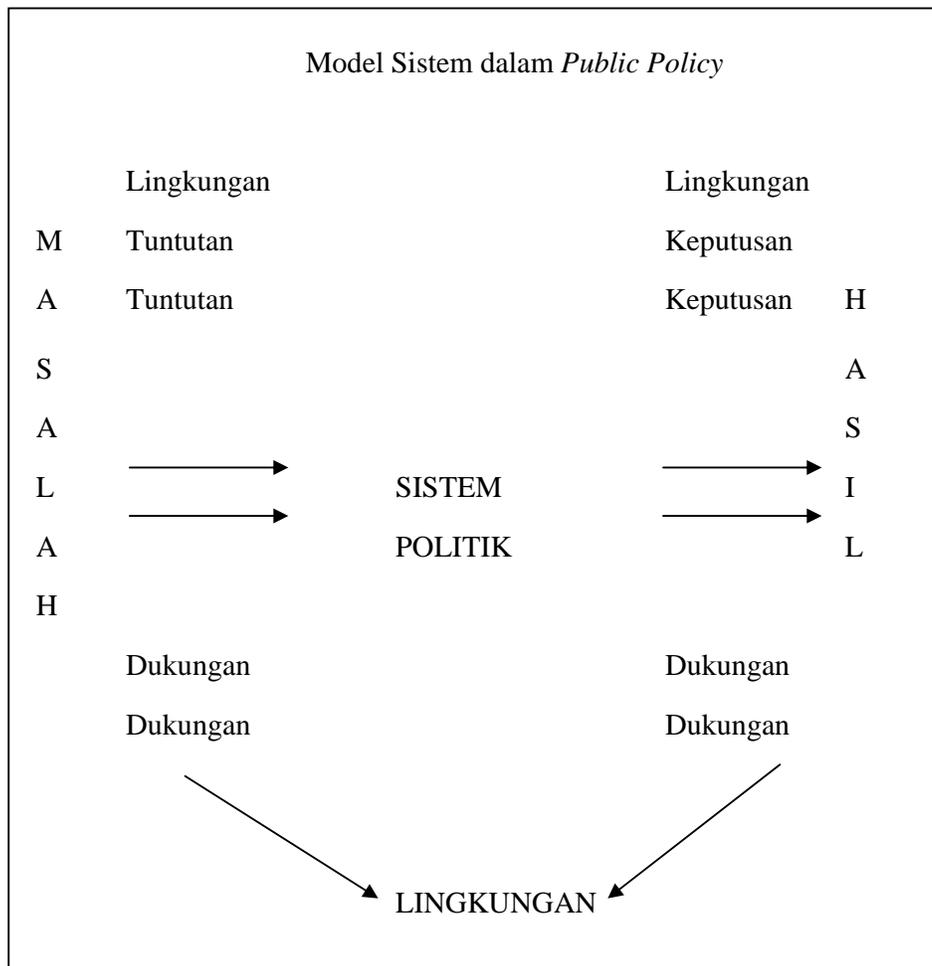
“the authoritative allocation of value for the whole society but it turn out that only the government can authoritatively act on the ‘whole’ society and everything the government choose to do or not to do result in the allocation of value”

(alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh masyarakat, akan tetapi hanya pemerintah yang dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat dan semua yang di[pilih oleh pemerintah untuk dikerjakan oleh pemerintah untuk dikerjakan oleh pemerintah dengan cara mengalokasikan beberapa persen dari GNP-nya dan

sejumlah hasil yang diproduksi pemerintah setiap tahunnya kepada masyarakat).¹⁵

Berikut ini Model Sistem dalam *Public Policy* dapat dijelaskan dalam gambar sederhana di bawah ini :

Gambar 1.1 Model Sistem dalam *Public Policy*



Sumber : Miftah Thoha, Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, Citra Niaga Rajawali Pers, 1993

¹⁵Miftah Thoha, Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, Citra Niaga Rajawali Pers, 1993, hal 117

Selain itu, *public policy* dapat pula menangani aneka ragam cakupan substantif seperti pertahanan, keamanan, energi, lingkungan masalah luar negeri, pembanguna dan lain-lain. *Public policy* juga dapat mengatur dari masalah-masalah yang vital dengan masalah yang kurang penting (*trivial*) dan dari alokasi anggaran yang jutaan rupiah sampai dengan sisitem persenjataan mutakhir.¹⁶

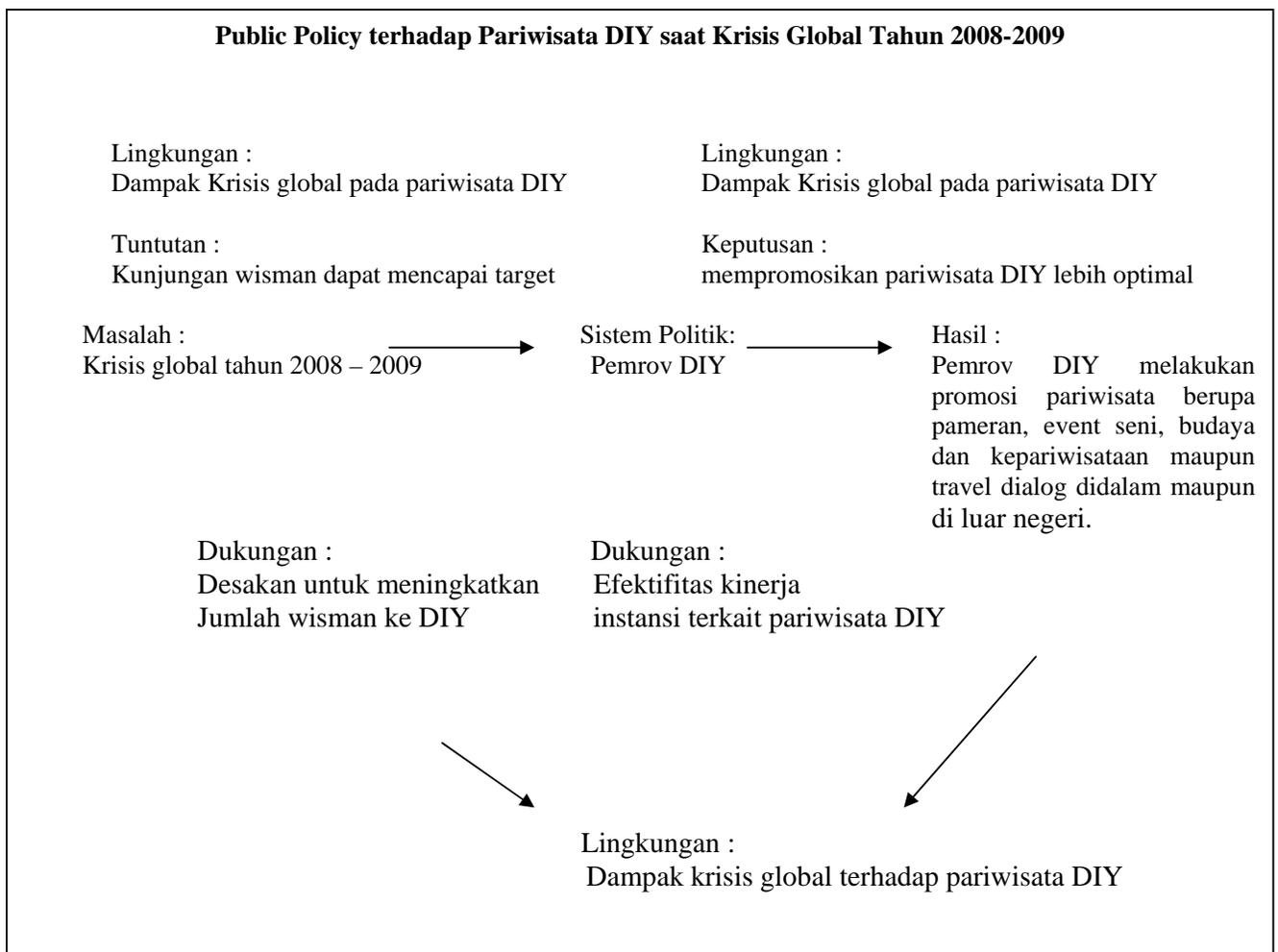
Program-program yang berhubungan dengan masalah-masalah wilayah kerja yang bertanggung jawab pelaksanaannya adalah birokrasi, pejabat-pejabat politik (*political rullles*) mencoba memilih dari berbagai persoalan yang timbul dalam masyatrakat. Pemilihan itu juga dijadikan keputusan *policy*-nya. Jika suatu keputusan *policy* telah ditetapkan maka kemudian bergerak dari arena politik ke arena infrastruktur birokrasi. Demikian pula suatu sikap dan perilaku yang tertutup, keterbukaan persolan yang dapat dijumpai setiap saat dalam lembaran-lembaran media massa, surat kabar, radio,dan televise dari kampanye dan konferensi rapat-rapat komisi DPR, beralih ke situasi dan forum tertutup, misalnya rapat-rapat panitia proyek, rapat kerja departemen, seminar dan lokakarya yang terbatas dan banyak lagi yang intinya mencoba mengganti persoalan-persoalan pertanggung jawaban dan partisipasi dalam melaksanakan *policy* tersebut. Sedangkan *public policy* ditetapkan karena persoalan-persoalan masyarakat senantiasa tumbuh dan cenderung jarang terselesaikan dengan tuntas, karena persoalan satu berkaitan dengan yang lainnya menunggu penyelesaiannya. Suatu persoalan kadang kala memerlukan penyelesaian darisisi tinjauan. Dengan demikian semakin diketahui betapa sulitnya persoalan yang tumbuh dan hidup

¹⁶ *Ibid*, hal 61

dalam masyarakat. Teori *public policy* juga mengemukakan adanya desakan-desakan ataupun tekanan-tekanan dari lingkungan yang sesuai dan dipandang sebagai masukan atau input yang akan menghasilkan kebijakan yang pada akhirnya membawa dampak.

Gambar 1.2

Pola Sistem pada Penentuan Kebijakan Publik terhadap Pariwisata saat Krisis



Jika teori ini diaplikasikan, maka dapat diperoleh penjelasan bahwa dalam hal ini masalah yang dihadapi adalah Krisis Ekonomi Global yang secara tidak langsung pelan tapi pasti nantinya dikhawatirkan membawa dampak terhadap penurunan kunjungan wisata di DIY jika krisis tersebut terjadi dalam jangka waktu yang panjang. Kemudian muncul tuntutan dan dorongan dari sejumlah daerah tujuan wisata agar Pemerintah Prov. DIY dan instansi terkait seperti misalnya Dinas Pariwisata Provinsi DIY bertindak cepat dalam menanggulangi adanya dampak krisis ekonomi global. Masukan atau tuntutan tersebut juga didukung oleh adanya keinginan untuk meningkatkan jumlah wisatawan mancanegara ke DIY sesuai yang ditargetkan dari pemerintah pusat, walaupun krisis ekonomi global sedang melanda dunia internasional. Dalam hal ini, lembaga Dinas Pariwisata Prov. DIY dan sejumlah lembaga lain serta kerjasama dengan pemerintah mengadakan sejumlah rapat kerja departemen yang memiliki keputusan untuk melakukan promosi pariwisata DIY lebih gencar lagi.

Kebijakan dari Pemrov, DIY dan lembaga Dinas Pariwisata Prov. DIY sendiri sebagai tindak lanjut dari masukan-masukan/ tuntutan tersebut yakni dengan mempromosikan pariwisata DIY secara optimal melalui keberbagai Negara di dunia dan daerah-daerah di Indonesia. Promosi ini dilakukan dalam rangka memberikan informasi yang komprehensif tentang kekayaan dan keindahan dari pariwisata DIY. Kegiatan promosi ini dilakukan secara sinergis dengan instansi terkait dalam bentuk pameran, mengadakan event seni, budaya, dan kepariwisataan, maupun travel dialog didalam maupun luar negeri. Dan seperti yang kita tahu bahwa media massa merupakan sarana yang efektif untuk

mencapai maksud tersebut, dengan mengundang jurnalis dari beberapa Negara asing untuk melakukan perjalanan jurnalistik ke DIY. Sehingga keberadaan mereka secara tidak langsung dapat membangun citra positif pariwisata Yogyakarta di Negara masing-masing, dengan harapan tulisannya mereka mampu membangkitkan minat wisatawan mancanegara untuk mengunjungi obyek wisata DIY.

Selain itu media promosi yang dilakukan juga lebih berbeda dari sebelumnya yaitu dengan menambah cara misalnya melalui media massa seperti adanya tabloid yang diterbitkan oleh Dinas Pariwisata Provinsi DIY yang diperuntukan bagi wisatawan yang berkunjung ke DIY dan promosi media internet (*digital public relation*). Keseimbangan promosi dalam dan luar negeri ini penting dilakukan, dengan tujuan untuk menciptakan kesan positif dari Negara lain bahwa pariwisata DIY benar-benar bisa lebih baik dari sebelumnya dan layak sebagai daerah tujuan wisata terkemuka yang siap dan aman untuk dikunjungi oleh siapa saja dan dari negeri mana pun. Disatu sisi kebijakan tersebut merupakan *feedback* atau umpan balik terhadap berbagai tuntutan/masukan/dorongan dari sejumlah daerah tujuan wisata bahwa Dinas Pariwisata DIY telah menindak lanjuti keinginan mereka untuk ikut menangani pariwisata DIY dari dampak krisis ekonomi global tahun 2008 -2009 ini. Dan diharapkan dapat membawa citra pariwisata DIY menjadi lebih baik dari sebelumnya dan layak dijadikan daerah tujuan wisata terkemuka setelah Bali. Dengan demikian para wisatawan mancanegara yang berkunjung ke DIY akan bertambah seiring direalisasikannya kebijakan tersebut.

2. Konsep Kerjasama Internasional

Menurut K.J. Holsti. Definisi nya sebagai berikut :

“Sebagian besar transaksi atau interaksi Negara dalam sisitem internasional sekarang ini bersifat rutin dan hampir bebas dari konflik. Berbagai jenis masalah nasional, regional, dan global bermunculan dan memerlukan perhatian dari berbagai Negara. Banyak kasus yang terjadi sehingga pemerintah saling berhubungan atau melakukan pembicaraan mengenai masalah yang dihadapi dan mengemukakan berbagai bukti tekhnis untuk menyelesaikan permasalahan tertentu, beberapa perjanjian yang memuaskan semua pihak ini yang disebut dengan kerjasama.¹⁷

Proses kerjasama itu tercipta dikarenakan adanya rasa saling membutuhkan satu sama lain. Hal ini dikarenakan dalam hidup bermasyarakat tidak terlepas dari hubungan antara satu dengan lainnya. Hubungan yang terjadi inilah yang biasa disebut dengan interaksi. Interaksi sendiri dapat merupakan suatu hubungan social yang dinamis antar orang-perorangan, antara kelompok manusia, maupun antara kelompok manusia dengan orang-perorangan. Dalam era globalisasi frekuensi interaksi yang terjadi menjadi bertambah tinggi yang disebabkan oleh perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan. Interaksi tersebut menyebabkan terbentuknya suatu kerjasama baik dalam bidang ekonomi, sosial-budaya, politik dan lain sebagainya.

Adapun konsep kerjasama internasional tersebut sudah dibayangkan oleh program PBB dan tercermin dalam berbagai perkembangan hubungan internasional modern adalah Hubungan Internasional yang berdasarkan prinsip-

¹⁷ K.J. Holsti, *Politik Internasional Studi Analisis HI* , Erlangga, Jakarta, 1998, hal 89

prinsip piagam PBB dan Resolusi Majelis Umum PBB yang relevan cenderung memajukan perdamaian dan keamanan dengan memperkuat ikatan antara negara, menciptakan hubungan antar mereka yang saling menguntungkan dan efektivitas kerjasama itu dapat terjamin dengan baik, dengan penataan kembali. Disamping itu hubungan tersebut juga kan lebih lancar apabila dilakukan tidak hanya terbatas antara pihak pemerintah saja tetapi juga melibatkan semua sector masyarakat¹⁸

Dari pengertian diatas, kerjasama internasional sangat perlu dilakukan tidak hanya terbatas oleh Negara tetapi juga oleh semua sector masyarakat yang ada. Dalam hal ini kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Prov. DIY dan Dinas Pariwisata Prov. DIY sudah berlangsung dengan pelaku pariwisata dari luar negeri beberapa diantaranya kerjasama dengan negara-negara Asia seperti Malaysia Tourism Board melalui program *Unesco World Heritage 1-2-3 Package* (satu paket perjalanan, dua negara, dan tiga lokasi wisata) yang disepakati awal Agustus 2009¹⁹, sedangkan dengan pihak dalam negeri Dinas Pariwisata Prov. DIY melakukan kerjasamanya salah satunya dengan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera Barat 27 Juli 2009 dan Jakarta, Kesepakatan itu nantinya juga akan berlaku dalam wilayah yang lebih luas lagi. Tidak hanya promosi pameran di dalam dan di luar negeri tetapi juga pertukaran pelajar/mahasiswa di kedua propinsi, kerjasama Travel Dialog, Fam Trip dengan mengirimkan

¹⁸ Morgenthau, “ *Perserikatan Bangsa-Bangsa. Hubungan antara Pelucutan Senjata dan Keamanan Internasional* “. New York, 1982 hal 86.

¹⁹ www.kapanlagi.com/h/0000223572_print.html. akses 01 september 2008

beberapa media lokal di kedua propinsi untuk saling menunjang kegiatan promosi pariwisata.²⁰

Dari beberapa kerjasama yang dilakukan pemerintah provinsi DIY, Dinas Pariwisata Prov. DIY diatas tersebut khususnya bertujuan untuk menanggulangi dampak dari krisis ekonomi global agar tidak mempengaruhi wisatawan mancanegara untuk berkunjung wisata ke DIY dengan bekerjasama terhadap pihak luar negeri dan dalam negeri untuk mempromosikan pariwisata yang ada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta lebih baik lagi.

E. Hipotesa

Berdasarkan aplikasi dari teori dan pokok permasalahan diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa strategi yang dilakukan Pemerintah Prov. DIY yaitu Lembaga Dinas Pariwisata Prov. DIY untuk meningkatkan arus kunjungan wisatawan mancanegara saat Krisis Ekonomi Global ini adalah :

1. Dengan melakukan promosi optimal pariwisata Prov. DIY yang berupa pameran, mengadakan event seni, budaya, dan kepariwisataan maupun travel dialog didalam dan luar negeri untuk saling bertukar kebudayaan atau pementasan kesenian dari berbagai Negara.
2. Melakukan Kerjasama dengan beberapa pihak luar negeri .antara lain dengan beberapa negara di Asia

²⁰ visitingjogja.com/web/index.php?mod=newsdet&id=403 – akses 01 september 2009

F. Metode Penelitian

Suatu penelitian metode sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya kegiatan penelitian sebagai tuntutan berfikir yang sistematis agar dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Keberadaan metode merupakan salah satu syarat diakuinya sesuatu menjadi ilmu pengetahuan, disamping syarat-syarat yang lain yakni mempunyai objek, sudut pandang terhadap obyek metode serta hasil-hasil pandangannya merupakan suatu kesatuan utuh dan bulat atau sistematis.²¹

a. Jenis penelitian

Dalam hal ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif. Seperti yang di ungkapkan oleh DR. Lexy J. Moleong, M.A., dimana data-data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka.²² Hal ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti. Meskipun demikian, penelitian secara kualitatif sering juga menggunakan data statistic yang telah tersedia sebagai sumber data tambahan bagi keperluannya. Akan tetapi tidak terlalu banyak mendasarkan diri atas data statistic, tetapi memanfaatkan data statistic itu hanya sebagai cara untuk mengantar dan mengarahkan pada kejadian dan peristiwa yang ditemukan dan dicari sendiri sesuai dengan tujuan penelitiannya.

²¹ Winarno Surachmad, *pengantar Penelitian Ilmiah*, Tarsito 1980, hal 2

²² Lexy J. Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 2002, hal 6

b. Penelitian menggunakan Data Sekunder

Data yang perlu digunakan dalam penelitian ini melalui buku, majalah dan sumber informasi penunjang seperti dokumen, kliping, Koran, agenda, dan hasil penelitian yang terdapat di Dinas Pariwisata Prov. DIY dan Dinas Kebudayaan DIY yang tentunya memiliki relevansi dengan permasalahan yang akan diteliti. Selain itu, penulis juga menggunakan data-data yang diperoleh dari berbagai situs internet.

G. Tujuan Penelitian

1. Dengan penulisan skripsi ini diharapkan dapat menjawab tentang bagaimana strategi Pemerintah Prov. DIY dan Lembaga yang terkait untuk meningkatkan arus kunjungan wisatawan baik wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara saat menghadapi kendala Krisis Ekonomi Global.
2. Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana (SI) pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

H. Jangkauan Penulisan

Jangkauan penulisan skripsi ini pada tahun 2008-2009 dengan pertimbangan di tahun 2008 terjadi Krisis Ekonomi Global, akan tetapi tidak menutup kemungkinan pula bagi penulis untuk mencantumkan data-data diluar jangkauan penelitian, dengan tujuan hanya sebagai sebuah referensi atau catatan.

I. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari :

BAB I.

berisi tentang alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, perumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, metode penelitian, tujuan penelitian, jangkauan penulisan, dan sistematika penulisan.

BAB II. Membahas tentang Gambaran Umum dan Peran Pariwisata Bagi Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

BAB III. Membahas tentang Gambaran Umum Krisis Ekonomi Global.

BAB IV. Membahas tentang strategi Pemerintah Daerah Prov. DIY untuk menarik Wisatawan Mancanegara berkunjung ke Daerah Istimewa Yogyakarta pasca Krisis Ekonomi Global 2008.

BAB V. Kesimpulan