

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Krisis kesehatan global berupa merebaknya Covid-19 membuat dunia terhenti. Penguncian yang ekstensif dan jarak sosial telah merugikan industri jasa baik di tingkat lokal, nasional, dan global. Menurut Organisasi Pariwisata Dunia <sup>1</sup>, pariwisata adalah industri yang terkena dampak terburuk di antara semua kegiatan ekonomi yang signifikan. Pariwisata adalah industri di mana-mana, dan dampak pada industri ini tidak dapat dikaitkan dengan satu lembaga. Oleh karena itu, sangat penting untuk memahami skenario krisis saat ini dan memobilisasi pemangku kepentingan terkait untuk mengamankan kebangkitan kembali industri pariwisata. Di antara langkah-langkah ini, kerja sama antara destinasi pariwisata, wisatawan, dan lembaga publik dan swasta seperti bisnis transportasi sangat penting untuk mempertahankan dan membuat sektor ini tangguh, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Pariwisata bukanlah sektor yang berdiri sendiri; oleh karena itu, perlu dipertimbangkan dalam hubungannya dengan kegiatan ekonomi lain yang secara langsung dan tidak langsung mendukung industri dari perspektif lokal <sup>2</sup>. Akibatnya, masyarakat lokal harus ditempatkan di pusat perencanaan pariwisata, pemulihan dan strategi regenerasi. Di sini berpendapat bahwa mengutamakan orang akan membantu pemangku kepentingan pariwisata menghadapi krisis dari perspektif keberlanjutan dan ketahanan.

Bencana merupakan hal yang biasa dalam sejarah manusia, yang pernah mengalami baik bencana manusia maupun bencana alam <sup>3</sup>. Dikatakan bahwa industri pariwisata rapuh dan dapat dengan cepat dipengaruhi oleh

---

<sup>1</sup> UNWTO, 'Tourism and COVID-19: Leading Tourism Recovery', 2020 <<https://www.unwto.org/tourism-covid-19>> diakses 15 Agustus 2021.

<sup>2</sup> Victor Bangun Mulia, 'Memahami Dan Mengelola Dampak Pariwisata', *JURNAL KEPARIWISATAAN*, 20.1 (2021), 75–85 <<https://doi.org/10.52352/JPAR.V20I1.439>> diakses 15 Agustus 2021.

<sup>3</sup> Grace O M Lee and Malcolm Warner, *The Political Economy of the SARS Epidemic: The Impact on Human Resources in East Asia* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2012), hlm. 293.

bencana alam dan manusia. Literatur sebelumnya menunjukkan bahwa ada hubungan kritis antara bencana dan krisis dalam industri pariwisata <sup>4</sup>. Covid-19 telah mengkhawatirkan dunia pada umumnya, dan pariwisata pada khususnya, karena wabah virus telah secara dramatis mempengaruhi industri. Ini bahkan relevan di Yogyakarta, di mana pasar pariwisata domestik dan internasional berhenti tiba-tiba, dan hingga penelitian ini dibuat Yogyakarta telah merugi dalam industri pariwisata sebesar Rp. 10 triliun selama 16 bulan pandemi <sup>5</sup>. Terlebih ketika diberlakukannya pembatasan sosial atau Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) yang hingga penelitian ini dibuat masih berlaku. Penelitian ini menyoal konsekuensi awal dari pandemi global dan bagaimana sistem dan kebijakan pariwisata lokal merespons dalam konteks seluruh cakupan nilai jual pariwisata di Yogyakarta. Yogyakarta sendiri menjadi wilayah yang cukup menggantungkan perolehan daerahnya termasuk dari industri pariwisata <sup>6</sup>,

---

<sup>4</sup> Suborna Barua, 'Understanding Coronanomics: The Economic Implications of the Coronavirus (COVID-19) Pandemic', *SSRN Electronic Journal*, 2020 <<https://doi.org/10.2139/SSRN.3566477>>; Stefan Gössling, Daniel Scott, and C Michael Hall, 'Pandemics, Tourism and Global Change: A Rapid Assessment of COVID-19', *Journal of Sustainable Tourism*, 29.1 (2021), 1–20 <<https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1758708>>; J N Hays, *Epidemics and Pandemics: Their Impacts on Human History* (Santa Barbara, Calif.; London: ABC-CLIO; Eurospan, 2006); Dominic Lapointe, 'Reconnecting Tourism after COVID-19: The Paradox of Alterity in Tourism Areas', *Tourism Geographies*, 22.3 (2020), 633–38 <<https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1762115>>; UNWTO, 'Impact Assessment of the COVID-19 Outbreak on International Tourism', 2020 <<https://www.unwto.org/impact-assessment-of-the-covid-19-outbreak-on-international-tourism>> diakses 15 Agustus 2021; UNWTO, 'International Tourist Numbers Could Fall 60-80% in 2020', 2020 <<https://www.unwto.org/news/covid-19-international-tourist-numbers-could-fall-60-80-in-2020>> diakses 13 Agustus 2021.

<sup>5</sup> Nurhadi Sucahyo, 'Industri Pariwisata Yogyakarta Rugi Rp10 Triliun Selama Pandemi', *VOA Indonesia*, 2021 <<https://www.voaindonesia.com/a/industri-pariwisata-yogyakarta-rugi-rp10-triliun-selama-pandemi/5988791.html>> Diakses 15 Agustus 2021; *cnnindonesia.com*, '16 Bulan Pandemi, Industri Pariwisata DIY Diakui Rugi Rp10 T', 2021 <<https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20210804024953-269-676035/16-bulan-pandemi-industri-pariwisata-diy-diakui-rugi-rp10-t>> Diakses 15 Agustus 2021.

<sup>6</sup> Mustofa Afifi, 'Pengaruh Sektor Pariwisata Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011-2017', 2019; Azhar Syahida, 'Hitam Putih Wajah Yogya Dan Bali Bertahan Lawan Pandemi', *CNN Indonesia*, 2021 <<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210519142551-533-644245/hitam-putih-wajah-yogya-dan-bali-bertahan-lawan-pandemi>> Diakses 15 Agustus 2021; *Kumparan.com*, 'Pada Wisata, Jogja Bergantung: Mengenal Karakter Ekonomi DIY | Kumparan.Com', 2021 <<https://kumparan.com/pandangan-jogja/pada-wisata-jogja-bergantung-mengenal-karakter-ekonomi-diy-1vC3MZmNfUZ>> Diakses 15 Agustus 2021.

selain jasa pendidikan. Bahkan destinasi wisata mana pun di provinsi ini tidak lagi dapat berkulit dari kondisi yang belum jelas kapan berakhir.

Secara historis, bencana seperti wabah telah menyebabkan beberapa dampak ekonomi, psikologis dan sosial pada orang dan tempat <sup>7</sup>. Bencana seperti pandemi tidak tergantung pada batasan fisik. Jangkauan global perdagangan dan perjalanan massal telah mengakibatkan meningkatnya kekhawatiran tentang potensi berjangkitnya penyakit menular <sup>8</sup> karena mobilitas orang yang luas. Ini bukan pandemi pertama yang dialami baru-baru ini. Abad kedua puluh satu telah menyaksikan tiga pandemi global dalam dua dekade, yaitu SARS-CoV, MERS-CoV dan Ebola, yang, ditambah Covid-19, telah menantang keamanan kesehatan global <sup>9</sup>. Akibatnya, negara-negara mengalami perubahan pola konsumsi yang cepat yang berasal dari ketidakpastian ekonomi <sup>10</sup> dan meningkatnya pengangguran <sup>11</sup>.

Krisis Covid-19 dianggap sebagai krisis pariwisata global terburuk di dunia sejak pencatatan dimulai pada 1950. Konsekuensinya akan meningkatkan tantangan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs) di seluruh dunia. UNWTO memperkirakan bahwa kedatangan wisatawan internasional dapat turun antara 60–80% pada 2020 dibandingkan dengan 2019, yang berpotensi berdampak hingga 80% dari pekerjaan terkait pariwisata secara langsung (100–120 juta) dan membahayakan mata

---

<sup>7</sup> Samuel Kline Cohn, *The Black Death Transformed: Disease and Culture in Early Renaissance Europe* (London: Bloomsbury, 2010), hlm. 21.

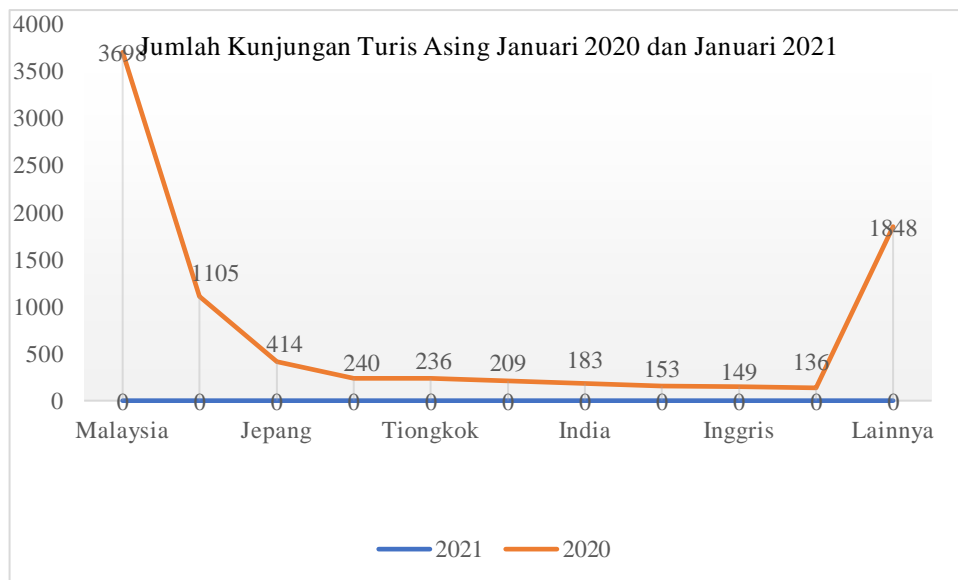
<sup>8</sup> World Health Organization, 'An R&D Blueprint for Action to Prevent Epidemics', 2016 <<https://www.who.int/publications/m/item/an-r-d-blueprint-for-action-to-prevent-epidemics>> Diakses 15 Agustus 2021.

<sup>9</sup> Stefan Gössling, Daniel Scott, and C Michael Hall, 'Pandemics, Tourism and Global Change: A Rapid Assessment of COVID-19', *Journal of Sustainable Tourism*, 29.1 (2021), 1–20 <<https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1758708>>

<sup>10</sup> Nuno Fernandes, 'Economic Effects of Coronavirus Outbreak (COVID-19) on the World Economy', *SSRN Electronic Journal*, 2020 <<https://doi.org/10.2139/ssrn.3557504>>.

<sup>11</sup> Grace O M Lee and Malcolm Warner, *The Political Economy of the SARS Epidemic: The Impact on Human Resources in East Asia* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2012), hlm. 298.

pencapaian<sup>12</sup>. Pemerintah Provinsi Yogyakarta sebelumnya telah melakukan berbagai skenario dalam menangani penurunan jumlah wisatawan selama pandemi di tahun 2020. Misalnya, dengan adanya peraturan kapasitas 50 % dari objek wisata dan hotel. Pada Januari 2020, masih terdapat kunjungan wisatawan mancanegara sebanyak 8.371, yang terbanyak di antaranya berasal dari Malaysia sebanyak 3.698 pengunjung. Namun, pada Januari 2021, tidak ada sama sekali kunjungan wisatawan di Yogyakarta yang disebabkan semakin meningkatnya angka konfirmasi kasus di Indonesia. Tren perkembangan pariwisata di Yogyakarta pada permulaan tahun 2020 dan 2021 dapat dilihat pada grafik berikut ini:



**Gambar 1. 3 Kunjungan Wisatawan Mancanegara di DIY Januari 2020 dan Januari 2021**

Penyebaran Covid-19 menunjukkan bahwa hanya tiga bulan pasca-pandemi diumumkan oleh World Health Organization (WHO), sebagian besar negara telah menerapkan aturan khusus pembatasan perjalanan. Covid-19 menjadi pandemi paling mematikan, juga untuk industri pariwisata di dunia

<sup>12</sup> UNWTO, 'International Tourist Numbers Could Fall 60-80% in 2020'.

<sup>13</sup>. Hal ini terutama mempengaruhi pariwisata <sup>14</sup>, termasuk transportasi dan perhotelan, layanan gastronomi dan rekreasi. Penulis menggarisbawahi kondisi perekonomian dunia sangat bergantung pada pariwisata, yang menyumbang lebih dari 10 persen produk domestik bruto global <sup>15</sup>. Kondisi yang serupa juga dialami oleh berbagai negara dan wilayah yang pendapatan perekonomiannya secara signifikan cukup bergantung pada pariwisata, termasuk dalam studi kasus penelitian ini yaitu di Yogyakarta.

Momentum pandemi Covid-19 terjadi di kurun waktu yang relatif sama dengan peningkatan daya saing pariwisata Indonesia berdasarkan laporan World Economic Forum (WEF) yang berjudul “*The Travel Tourism Competitiveness Report 2019*”. Penulis menyoroti bahwa pada tahun 2018 daya saing pariwisata Indonesia berada pada peringkat 42 sedangkan pada tahun 2019 naik menjadi 40. Capaian indeks pariwisata Indonesia ini memerlukan aksi kolektif dari upaya dan kebijakan yang dilakukan oleh daerah-daerah sentral pariwisata, termasuk Yogyakarta. Ketika suatu wilayah seperti Yogyakarta yang secara perekonomian cukup bergantung dengan pariwisata terdampak signifikan oleh pandemi, maka hal tersebut akan pada akhirnya akan berimplikasi pada prestasi daya saing pariwisata Indonesia di tingkat internasional. Penulis akan mengelaborasi berbagai dampak pandemi terhadap pariwisata Yogyakarta ini secara komprehensif pada bab selanjutnya untuk memperoleh kajian mendalam mengenai seberapa signifikan pariwisata Yogyakarta terdampak dan bagaimana respons strategis pemerintah setempat dalam menghadapinya. Terlebih, pariwisata pasca-Covid-19 juga diperkirakan akan berubah seiring dengan adaptasi kebiasaan

---

<sup>13</sup> UNWTO, ‘Impact Assessment of the COVID-19 Outbreak on International Tourism’.

<sup>14</sup> Moritz U G Kraemer and others, ‘The Effect of Human Mobility and Control Measures on the COVID-19 Epidemic in China’, *Science*, 368.6490 (2020), 493 LP – 497 <<https://doi.org/10.1126/science.abb4218>>; Jong-Wha Lee and Warwick J McKibbin, ‘Globalization and Disease: The Case of SARS\*’, *Asian Economic Papers*, 3.1 (2004), 113–31 <<https://doi.org/10.1162/1535351041747932>>.

<sup>15</sup> World Travel & Tourism Council (WTTC), ‘Travel & Tourism Economic Impact’, 2020 <<https://wttc.org/Research/Economic-Impact>> Diakses 15 Agustus 2021.

baru dan kesadaran lain akan pentingnya keselamatan dan kesehatan dalam melakukan perjalanan<sup>16</sup>.

Organisasi Pariwisata Dunia Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nations World Tourism Organization/UNWTO*) menyebut bahwa sekitar 80 persen Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) di sektor pariwisata yang menyediakan jutaan pekerjaan akan terkena dampak signifikan dari pandemi Covid-19. Hal tersebut yang juga dialami oleh pariwisata Yogyakarta di mana terdapat 15 usaha pariwisata serta 776 usaha jasa pariwisata yang terdampak oleh pandemi Covid-19 berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik. Selain itu, sepanjang tahun 2020 UNWTO juga mencatat adanya penurunan tren kunjungan wisatawan internasional sekitar 74 persen dalam periode Januari hingga Desember dalam skala global. Penulis kembali menyoroti pola sama yang terjadi di Yogyakarta yaitu adanya tren penurunan kunjungan wisatawan mancanegara secara drastis dari tahun 2019 berjumlah 498.867 orang hingga tahun 2020 menjadi 40.570 orang yang sebagian besar dari jumlah tersebut juga terjadi hanya di awal tahun 2020 sebelum pandemi Covid-19 secara resmi diumumkan oleh WHO. Terkait hal tersebut, terdapat suatu kebutuhan yang kuat untuk melakukan upaya menuju pemulihan industri yang bertanggung jawab untuk membuatnya menjadi konsep pariwisata berkelanjutan dan tangguh. Kehilangan hingga 120 juta pekerjaan terkait pariwisata di satu sektor berarti krisis sosial ekonomi manusia global yang secara signifikan akan mempengaruhi jangka panjang<sup>17</sup>. Dengan pembatasan perjalanan yang

---

<sup>16</sup> Freya Higgins-Desbiolles, 'Socialising Tourism for Social and Ecological Justice after COVID-19', *Tourism Geographies*, 22.3 (2020), 610–23 <<https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1757748>>; Sanjay K Nepal, 'Adventure Travel and Tourism after COVID-19 – Business as Usual or Opportunity to Reset?', *Tourism Geographies*, 22.3 (2020), 646–50 <<https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1760926>>; Edward Koh, 'The End of Over-Tourism? Opportunities in a Post-Covid-19 World', *International Journal of Tourism Cities*, 6.4 (2020), 1015–23 <<https://doi.org/10.1108/IJTC-04-2020-0080>>.

<sup>17</sup> Patrick Brouder, 'Reset Redux: Possible Evolutionary Pathways towards the Transformation of Tourism in a COVID-19 World', *Tourism Geographies*, 22.3 (2020), 484–90 <<https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1760928>>; Bruce Prideaux, Michelle Thompson, and Anja Pabel, 'Lessons from COVID-19 Can Prepare Global Tourism for the Economic Transformation Needed to Combat Climate Change', *Tourism Geographies*, 22.3 (2020), 667–78

signifikan masih berlaku, terlalu dini untuk memprediksi pemulihan industri. Namun, situasi ini telah menyoroti masalah turunan yang berhubungan dengan industri pariwisata yang berlebihan, dan mata pencaharian terkait pariwisata. Sebagai contoh, penelitian sebelumnya<sup>18</sup> melihat konsekuensi dari bencana alam dan buatan manusia pada strategi diversifikasi mata pencaharian di Pakistan. Penelitian tersebut menekankan pada pentingnya ketahanan untuk memastikan keberlanjutan jangka panjang. Orang dan destinasi yang sangat bergantung pada pariwisata lebih rentan daripada orang yang memiliki sumber pendapatan alternatif. Dalam konteks ini, sifat adaptif mereka-baik individu maupun bisnis sebagai bagian dari sistem pariwisata destinasi-akan menunjukkan kapasitas ketahanan mereka<sup>19</sup> dan memberikan pemulihan yang lebih cepat.

Penulis menyoroti berbagai upaya yang telah coba dilakukan oleh sejumlah pihak dalam konteks pemulihan pariwisata internasional pasca-pandemi. Salah satunya adalah Organisasi Pariwisata Dunia yang mengusulkan “Paket Bantuan Teknis Pemulihan Pariwisata” untuk mempromosikan pemulihan ekonomi, promosi pasar dan penguatan kelembagaan, dan membangun ketahanan sebagai alat untuk memastikan pemulihan pariwisata yang berkelanjutan<sup>20</sup>. Industri pariwisata bukanlah industri yang berdiri sendiri. Sektor ini bergantung pada beberapa industri lain seperti transportasi udara, transportasi darat, mobil, manufaktur, perbankan dan keuangan, dan pemerintahan. Semua ini berkontribusi dalam membentuk, mendefinisikan, dan mengembangkan produk pariwisata

---

<<https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1762117>>; UNWTO, ‘One Planet Vision For A Responsible Recovery Of The Tourism Sector’, 2020.

<sup>18</sup> Asif Hussain, ‘Transport Infrastructure Development, Tourism and Livelihood Strategies: An Analysis of Isolated Communities of Gilgit-Baltistan, Pakistan’, 2019 <<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.25561.06245>>.

<sup>19</sup> Joseph Cheer and Alan Lew, ‘Sustainable Tourism Development: Towards Resilience in Tourism’, *Interaction*, 45 (2017), 10–15.

<sup>20</sup> UNWTO, ‘COVID-19 TOURISM RECOVERY TECHNICAL ASSISTANCE PACKAGE’, 2020 <[https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/COVID-19-Tourism-Recovery-TA-Package\\_8 May-2020.pdf](https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/COVID-19-Tourism-Recovery-TA-Package_8 May-2020.pdf)> Diakses 15 Agustus 2021.

<sup>21</sup>. Tantangan untuk pemulihan pariwisata adalah bahwa industri perlu berkoordinasi dan berkolaborasi dengan semua sektor non-pariwisata ini, penting dalam memproduksi dan memberikan layanan dan menghubungkan wisatawan dengan daerah. Konektivitas dan mobilitas awal ini tetap menjadi masalah yang tidak pasti dan menantang pariwisata wilayah mana pun karena gelombang kedua dan evolusi virus yang tidak dapat diprediksi.

Meskipun UNWTO menyatakan bahwa pariwisata memiliki sejarah yang terbukti bangkit kembali, krisis Covid-19 tampaknya berbeda <sup>22</sup>. Sementara pariwisata pulih, normal baru akan berbeda. Pariwisata bergantung pada kontak orang-ke-orang, dan intensitas, keparahan, dan sifat spontan dari penyebaran penyakit sangat mengkhawatirkan. Karena peningkatan pembangunan infrastruktur transportasi, virus abad kedua puluh satu menyebar secara global dalam hitungan jam. Terlepas dari upaya awal Tiongkok untuk menahan Covid-19 di Wuhan, virus tersebut pada akhirnya telah memaksa industri pariwisata untuk melakukan recalibrasi terhadap metode dan konsep yang digunakan untuk memastikan keamanan para wisatawan <sup>23</sup>. Yogyakarta dalam hal ini sebagai salah satu wilayah yang terkena dampak signifikan karena salah satu sumber perolehan daerahnya adalah sektor pariwisata yang pada akhirnya harus merugi triliunan rupiah.

---

<sup>21</sup> Sandra Woro Aryani, Sunarti Sunarti, and Ari Darmawan, 'Analisis Dampak Pembangunan Pariwisata Pada Aspek Ekonomi Dan Sosial Budaya Masyarakat (Studi Kasus Pada Desa Wisata Bejiharjo, Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul, D.I.Yogyakarta)', *Jurnal Administrasi Bisnis*, 49.2 (2017), 142–46 <<http://administrasibisnis.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jab/article/view/1930>> Diakses 15 Agustus 2021; Wawan Kurniawan, 'Dampak Sosial Ekonomi Pembangunan Pariwisata Umbul Sidomukti Kecamatan Bandungan Kabupaten Semarang', *Economics Development Analysis Journal*, 4.4 (2015), 443–51 <<https://doi.org/10.15294/EDAJ.V4I4.14851>>; Mastura Jaafar and others, 'Entrepreneurship in the Tourism Industry: Issues in Developing Countries', *International Journal of Hospitality Management*, 30.4 (2011), 827–35 <<https://doi.org/10.1016/J.IJHM.2011.01.003>>; Mansour Esmaeil Zaei and Mahin Esmaeil Zaei, 'The Impacts Of Tourism Industry On Host Community', *European Journal of Tourism Hospitality and Research*, 1.2 (2013), 12–21 <[www.ea-journals.org](http://www.ea-journals.org)> Diakses 15 Agustus 2021.

<sup>22</sup> UNWTO, 'Supporting Jobs And Economies Through Travel & Tourism ' (Madrid, 2020) <<https://doi.org/10.18111/9789284421633>>.

<sup>23</sup> David Newsome, 'The Collapse of Tourism and Its Impact on Wildlife Tourism Destinations', *Journal of Tourism Futures*, ahead-of-p. ahead-of-print (2020) <<https://doi.org/10.1108/JTF-04-2020-0053>>; Fernandes.



Penulis percaya bahwa terdapat suatu urgensi untuk melihat sejauh mana pemangku kebijakan dapat merumuskan kebijakan berbasis inovasi dalam rangka pemulihan pariwisata internasional di masa mendatang dengan melibatkan berbagai pihak, dalam hal ini adalah negara atau entitas organisasi internasional. Hal tersebut secara fundamental dibutuhkan agar konsep pariwisata internasional Yogyakarta pasca-pandemi bisa lebih tangguh dan berkelanjutan sesuai dengan integrasi standar pariwisata internasional.

## **B. Rumusan Masalah**

Merujuk pada desain studi kasus dan berfokus pada sumber sekunder dan wawancara, penelitian ini berupaya memenuhi rumusan masalah “Bagaimana strategi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya pemulihan pariwisata?”

## **C. Kerangka Teoritis**

### **1. Diplomasi Kebudayaan**

Diplomasi secara umum didefinisikan sebagai hubungan resmi antara dua negara atau lebih karena berbagai alasan: ekonomi, sosial budaya, politik, dan keamanan. Diplomasi dapat berperan dalam 1) Menjalin hubungan antar individu (*people to people contact*), 2) Memperkuat proses yang membangun harmoni, 3) Menyediakan forum untuk merancang dan melaksanakan kebijakan internasional, 4) Kerjasama bisnis dan perdagangan internasional. Dan 5) Kesehatan dan penanggulangan bencana.

*Multi-Track Diplomacy* adalah sebuah konsep diplomasi yang menggambarkan proses perdamaian dunia dalam sistem internasional melalui kombinasi diplomasi jalur pemerintah, diplomasi jalur kelompok, dan diplomasi jalur individu. Tujuan utamanya adalah untuk menciptakan perdamaian dunia menjadi pembangunan perdamaian yang terintegrasi dengan menggunakan *soft power*<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Louise Diamond and James Notter, ‘Building Peace and Transforming Conflict: Multi-Track Diplomacy in Practice’, *The Institute for Multi-Track Diplomacy*, 1996, hlm. 4.

Sistem multi-jalur muncul karena mediasi pemerintah yang murni tidak efisien. Lebih jauh, eskalasi konflik intranegara pada 1990-an menegaskan bahwa "diplomasi Jalur Satu" bukanlah metode yang efektif untuk mengamankan kerja sama internasional atau menyelesaikan perselisihan. Sebaliknya, ada kebutuhan untuk pendekatan interpersonal selain mediasi pemerintah. Untuk alasan ini, mantan diplomat Joseph Montville menciptakan Jalur Dua Diplomasi untuk melibatkan warga negara dengan keragaman dan keahlian dalam proses mediasi<sup>25</sup>. Namun kompleksitas dan luasnya diplomasi tidak resmi ini tidak tercakup dalam aktivitas diplomasi dua jalur. Louise Diamond kemudian menciptakan istilah diplomasi multi-jalur untuk melibatkan semua aspek mediasi dari tingkat masyarakat akar rumput hingga pertemuan tingkat tinggi kepala negara. Diplomasi multi-garis memanfaatkan semua tingkatan organisasi untuk menentukan kebutuhan dan memfasilitasi komunikasi antara semua masyarakat<sup>26</sup>.

Desain *multi-track* ini saling terkait dan sama pentingnya dalam upaya diplomatik. Setiap jalur memiliki sumber daya, nilai, dan pendekatannya, dan karena mereka saling terkait, mereka dapat bekerja lebih kuat jika dikoordinasikan. Ada sembilan jalur dalam sistem diplomasi multi-jalur. Pertama, pemerintah, atau upaya perdamaian melalui diplomasi. Kedua, non pemerintah/profesional, atau upaya perdamaian melalui resolusi konflik. Ketiga, usaha, atau usaha perdamaian melalui perdagangan. Keempat, warga biasa, atau upaya perdamaian melalui keterlibatan pribadi. Kelima, penelitian, pelatihan dan pendidikan, atau upaya perdamaian melalui pembelajaran. Keenam, aktivisme, atau upaya perdamaian melalui advokasi. Ketujuh, agama, atau upaya perdamaian melalui iman. Kedelapan, pendanaan, atau

---

<sup>25</sup> *Ibid.*,

<sup>26</sup> *Ibid.*,

upaya perdamaian melalui penyediaan sumber daya dan dana. Kesembilan, komunikasi dan media, atau upaya perdamaian melalui informasi<sup>27</sup>.

Diplomasi publik memiliki berbagai macam bentuk, salah satunya adalah diplomasi kebudayaan. Diplomasi ini, dalam pandangan Cummings diterjemahkan sebagai pertukaran ide, seni, informasi, dan aspek lain dalam kebudayaan antara negara satu dengan negara lainnya, atau antar masyarakat, di sini diplomasi ini bertujuan terpeliharanya sikap *mutual understanding*<sup>28</sup>. Dalam nada yang sama, Laqueur mencirikan diplomasi budaya sebagai ‘penggunaan ekspresi kreatif dan pertukaran ide, informasi, dan orang-orang untuk meningkatkan saling pengertian’<sup>29</sup>. Dalam tulisan Warsito dan Kartikasari mengenai diplomasi kebudayaan, dinyatakan bahwa diplomasi ini merupakan upaya yang digalakkan negara untuk memperjuangkan kepentingan nasional suatu negara, yang dilakukan salah satunya dengan dimensi kebudayaan, baik pendidikan, olahraga, ilmu pengetahuan, kesenian sebagai bentuk mikro, atau juga secara makro yang mencakup ciri utama yang khas yakni propaganda atau instrumen lain<sup>30</sup>.

Ada aktor dan aktivitas tertentu yang langsung muncul di benak kita ketika kita berpikir tentang diplomasi. Duta besar, misi diplomatik, dan konsulat adalah contoh yang baik. Bahkan sulit membayangkan pelaksanaan diplomasi tanpa adanya hal-hal tersebut. Hal yang sama tidak dapat dikatakan untuk diplomasi budaya. Para sarjana telah memberikan diplomasi budaya sedikit perhatian yang berkelanjutan. Pemerintah telah bereksperimen dengan diplomasi budaya, tetapi komitmen mereka terhadapnya cenderung tidak

---

<sup>27</sup> John W McDonald, ‘The Institute for Multi-Track Diplomacy’, *Journal of Conflictology*, 3.2 (2012), hlm. 1-8.

<sup>28</sup> Milton C Cummings, *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey* (Center for arts and culture, 2003), hlm. 1.

<sup>29</sup> Walter Laqueur, ‘Save Public Diplomacy: Broadcasting America’s Message Matters’, *Foreign Affairs*, 1994, 19–24.

<sup>30</sup> Tulus Warsito and Wahyudi Kartikasari, *Diplomasi Kebudayaan Konsep Dan Relevansi Bagi Negara Berkembang* (Yogyakarta: Ombak, 2007), hlm. 4.

merata<sup>31</sup>. Diplomasi budaya biasanya bukan jalan pertama yang ditempuh para pejabat<sup>32</sup>. Padahal di era globalisasi, masyarakat informasi, dan diplomasi jaringan ini, diplomasi budaya menjadi alat yang penting.

Tentu saja, untuk menegaskan bahwa diplomasi budaya dapat menjadi alat yang efektif agak abstrak. Dalam istilah yang lebih konkret, apa saja praktik-praktik khusus yang termasuk dalam diplomasi budaya? Dalam kondisi apa mereka mungkin efektif? Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan ini lebih rumit karena banyak. Tidak ada formula tunggal untuk apa yang berhasil. Pendekatan diplomasi budaya yang berbeda bekerja di tempat yang berbeda pada waktu yang berbeda. Diplomasi budaya pada dasarnya bersifat kontingen dan *ad hoc*.

Diplomasi budaya muncul dari dua premis: pertama, bahwa hubungan baik dapat berakar di tanah subur pemahaman dan rasa hormat. Dua yang terakhir ini tidak selalu mengalir dari pertukaran kebijakan resmi; mereka perlu dibudidayakan. Seperti yang dikatakan Cavaliero, ‘pertukaran manusia diakui sebagai pelarut prasangka atau disinformasi yang paling efektif’<sup>33</sup>. Diplomasi budaya dapat memfasilitasi pertukaran semacam itu. Kedua, diplomasi budaya bertumpu pada asumsi bahwa seni, bahasa, dan pendidikan adalah salah satu titik masuk yang paling signifikan ke dalam suatu budaya. Mereka mendasar dan khas bagi masyarakat individu. Namun ada juga aspek universal yang dapat melampaui dan menetralsir unsur-unsur politik yang terpolarisasi. Budaya dan pendidikan dapat menarik orang lebih dekat dan menonjolkan kesamaan sedangkan kebijakan resmi dapat muncul sebagai permusuhan atau menonjolkan perbedaan.

---

<sup>31</sup> Simon Mark, ‘A Comparative Study of the Cultural Diplomacy of Canada, New Zealand and India’ (University of Auckland, 2008), hlm. 5.

<sup>32</sup> US Department of State, *Cultural Diplomacy: The Linchpin of Public Diplomacy*, 15 September 2005 <<https://2009-2017.state.gov/pdcommission/reports/54256.htm>> [accessed 29 August 2021].

<sup>33</sup> R E Cavaliero, ‘Cultural Diplomacy’, *The Round Table*, 75.298 (1986), 139–44 <<https://doi.org/10.1080/00358538608453747>>.

Diplomasi budaya duduk pada spektrum pendekatan ideasional untuk diplomasi. Di sampingnya pada spektrum ini seseorang dapat menemukan *soft power*, *branding*, propaganda, dan diplomasi publik. Diplomasi budaya berada di sisi *soft power* dari persamaan *hard power-soft power* karena berfungsi dengan daya tarik dan bukan paksaan dalam perbedaan terkenal Joseph Nye<sup>34</sup>. Meskipun diplomasi budaya mendahului diplomasi publik, dalam beberapa hal signifikan telah dikalahkan olehnya. Diplomasi publik muncul sebagai istilah *hot button* dalam banyak pernyataan kebijakan pemerintah.

Diplomasi budaya adalah yang pertama dan terpenting tentang menjembatani perbedaan dan memfasilitasi saling pengertian. Diplomasi budaya dapat menceritakan kisah lain tentang suatu negara (atau provinsi atau negara bagian atau pengelompokan regional). Ini mungkin cerita yang berbeda dari apa yang tersirat dalam kebijakan resmi<sup>35</sup>. Dengan demikian, diplomasi budaya dapat mengimbangi kesan negatif, stereotip, atau terlalu sederhana yang timbul dari pilihan kebijakan atau dari penggambaran yang bermusuhan. Ini juga dapat mengisi kekosongan di mana tidak ada cerita dalam bentuk apa pun.

Diplomasi budaya dapat menjelaskan aspek-aspek budaya yang mungkin sulit dipahami oleh penduduk asing. Pertukaran siswa memberikan kesempatan satu lawan satu untuk transmisi jenis pengetahuan yang lebih dalam tentang mengapa masyarakat tertentu menyukai praktik tertentu atau mendukung keyakinan tertentu. Diplomasi budaya juga dapat menjangkau konstituen yang mungkin tidak dilibatkan oleh aktivitas diplomatik tradisional. Mungkin tidak ada hubungan resmi antara dua pemerintah, tetapi

---

<sup>34</sup> Joseph S Nye Jr, 'The Decline of America's Soft Power-Why Washington Should Worry', *Foreign Aff.*, 83.3 (2004), 16–20.

<sup>35</sup> Patricia M Goff, 'Cultural Diplomacy', in *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), hlm. 2  
<<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199588862.013.0024>>.

seniman dapat berkomunikasi satu sama lain dan menjalin ikatan yang bermakna.<sup>36</sup>

Diplomasi budaya dapat memberikan konteks untuk keputusan kebijakan atau tindakan resmi. Jalur komunikasi resmi dapat mengirimkan pesan satu dimensi. Diplomasi budaya membuka jalur komunikasi lain yang dapat melengkapi dan memperumit pesan resmi atau citra yang berlaku. Hubungan antara diplomasi budaya dan diplomasi publik, ada banyak kesamaan dan tumpang tindih. Masing-masing berbagi esensi ideasional yang mendasar. Masing-masing menargetkan audiens di luar lingkaran diplomatik resmi<sup>37</sup>.

Diplomasi budaya juga dibedakan oleh fakta bahwa itu tidak searah. Diplomasi publik dan *branding* cenderung melibatkan proyeksi luar dari pesan seseorang. Dari perspektif ini, mendengarkan pesan orang lain dengan tujuan untuk memahami pandangan mereka merupakan bagian integral dari diplomasi budaya. 'Kebijakan budaya ini menuntut seseorang memasuki hubungan atas dasar kesetaraan dan timbal balik. Ini juga menuntut minat yang tulus pada yang lain: posisi, ide, dan alasan munculnya ide<sup>38</sup>.

#### **A. Keuntungan dan Tujuan Diplomasi Kebudayaan**

Keuntungan program diplomasi kebudayaan adalah dapat menciptakan forum interaksi antara orang-orang dari negara yang berbeda sehingga tercipta suatu wadah yang menjalin pertemanan dan membentuk koneksi di antara mereka<sup>39</sup>. Diplomasi kebudayaan juga membantu

---

<sup>36</sup> *Ibid.*,

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 2-4

<sup>38</sup> Maurits Servaas Berger and others, *Bridge the Gap, or Mind the Gap? Culture in Western-Arab Relations* (Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'', 2008), hlm. 6 <[https://www.clingendael.org/sites/default/files/2016-02/20080100\\_cdsp\\_paper\\_berger.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2016-02/20080100_cdsp_paper_berger.pdf)>.

<sup>39</sup> Ronit Appel et al., 'Cultural Diplomacy: An Important but Neglected Tool in Promoting Israel's Public Image', *The Interdisciplinary Center Herzliya*, 2008, hlm. 9. diakses 25 Agustus 2021 pada laman <[https://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/cultural\\_diplomacy/Cultural\\_Diplomacy\\_-\\_Ronit\\_Appel,\\_Assaf\\_Irony,\\_Steven\\_Schmerz,\\_Ayela\\_Ziv.pdf](https://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/cultural_diplomacy/Cultural_Diplomacy_-_Ronit_Appel,_Assaf_Irony,_Steven_Schmerz,_Ayela_Ziv.pdf)>.

menciptakan “foundation of trust” dengan orang lain. Lebih jauh lagi, para pembuat kebijakan dapat membangun kepercayaan (trust) ini untuk mengadakan perjanjian politik ekonomi, maupun militer<sup>40</sup>. Tidak jarang diplomasi kebudayaan menjadi satu-satunya cara dalam menciptakan jalan komunikasi yang lebih efektif dibandingkan saat momen-momen menegangkan atau konflik terjadi<sup>41</sup>.

Tujuan dari program diplomasi kebudayaan adalah menarik hati masyarakat luar negeri yang dituju serta memperoleh penghormatan dari mereka, hasil dari kegiatan ini sulit untuk dilihat dan diukur secara pasti<sup>42</sup>. Beberapa sudut pandang keuntungan yang berasal dari program budaya mungkin tidak akan terlihat hingga implementasi yang dilakukan selama bertahun-tahun<sup>43</sup>. Namun walaupun tidak selalu terlihat dan dapat diukur, program diplomasi kebudayaan tidak diragukan lagi mempunyai efek langsung kepada mereka yang ikut serta atau berpartisipasi dalam program tersebut. dan perasaan maupun kesan yang tertinggal pada partisipan dan audiens yang terlibat ini dapat dirasakan dan bukan tidak mungkin akan dapat bertahan lama<sup>44</sup>. Jadi walaupun tujuan utama dari diplomasi kebudayaan, yakni mempengaruhi pemikiran dan hati orang lain tidak dapat diukur secara pasti (*scientifically*), derajat dampak positif yang dihasilkan dari program ini terhadap orang-orang yang berpartisipasi masih dapat dilihat<sup>45</sup>. Di bawah ini disajikan konsep dalam diplomasi kebudayaan.

---

<sup>40</sup> US Department of State, *Cultural Diplomacy: The Linchpin of Public Diplomacy*, 15 September 2005, hlm. 1. Diakses 25 Agustus 2021 pada laman <<https://2009-2017.state.gov/pdcommission/reports/54256.htm>> [accessed 29 August 2021].

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 14

<sup>42</sup> Jan Melissen, *The New Public Diplomacy* (New Delhi: Palgrave Macmillan, 2005), hlm. 17.

<sup>43</sup> US Department of State, *Cultural Diplomacy: The Linchpin of Public Diplomacy*....., hlm. 1.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 18.

<sup>45</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

**Tabel 1. 2 Hubungan Situasi, Bentuk, Tujuan, dan Sarana dalam Diplomasi Kebudayaan<sup>46</sup>**

<b>Situasi</b>	<b>Bentuk</b>	<b>Tujuan</b>	<b>Sarana</b>
Damai	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekshibisi</li> <li>• Kompetisi</li> <li>• Negosiasi</li> <li>• Pertukaran studi/ahli</li> <li>• Konferensi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengakuan</li> <li>• Hegemoni</li> <li>• Persahabatan</li> <li>• Penyesuaian</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pariwisata</li> <li>• Olahraga</li> <li>• Pendidikan</li> <li>• Perdagangan</li> <li>• Kesenian</li> </ul>
Krisis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propaganda</li> <li>• Pertukaran misi</li> <li>• Negosiasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persuasi</li> <li>• Penyesuaian</li> <li>• Ancaman</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politik</li> <li>• Diplomatik</li> <li>• Misi tingkat tinggi</li> <li>• Opini publik</li> </ul>
Konflik	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teror</li> <li>• Penetrasi</li> <li>• Pertukaran misi</li> <li>• Boikot</li> <li>• Negosiasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ancaman</li> <li>• Subversi</li> <li>• Persuasi</li> <li>• Pengakuan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opini publik</li> <li>• Perdagangan</li> <li>• Para militer</li> <li>• Forum resi pihak ketiga</li> </ul>
Perang	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kompetisi</li> <li>• Teror</li> <li>• Penetrasi</li> <li>• Propaganda</li> <li>• Embargo</li> <li>• Boikot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dominasi</li> <li>• Hegemoni</li> <li>• Ancaman</li> <li>• Subversi</li> <li>• Pengakuan</li> <li>• Penaklukan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Militer</li> <li>• Para militer</li> <li>• Penyelundupan</li> <li>• Opini publik</li> <li>• Perdagangan</li> <li>• Penyediaan</li> </ul>

<sup>46</sup> Tulus Warsito and Wahyudi Kartikasari, *Diplomasi Kebudayaan Konsep Dan Relevansi Bagi Negara Berkembang* (Yogyakarta: Ombak, 2007), hlm. 21.



			barang konsumtif, bahkan senjata
--	--	--	--

#### **a. Konteks Diplomasi Kebudayaan**

Diplomasi Klise untuk dicatat bahwa kita telah memasuki era masyarakat informasi. Outlet media global di antara komponen globalisasi lainnya memastikan bahwa kita memiliki lebih banyak informasi tentang satu sama lain daripada sebelumnya. Apa yang kita pikirkan tentang satu sama lain dan makna yang kita lekatkan pada aktor, praktik, dan lainnya., adalah penentu penting dukungan atau penentangan terhadap kebijakan dan pembuat kebijakan. Internet mendemokratisasi berbagi informasi dengan cara baru. Kekayaan intelektual menempati peran penting dalam ekonomi dan masyarakat negara-negara di semua tingkat pembangunan. Semua ini bisa dibayangkan muncul dari fakta bahwa informasi mengalir jauh lebih bebas melintasi perbatasan.

Ironisnya, memiliki lebih banyak informasi tentang satu sama lain, tetapi mungkin tidak tahu lebih banyak tentang satu sama lain. Gagasan tradisional tentang diplomasi budaya mengandaikan kemampuan untuk memproyeksikan budaya nasional yang berbeda dan khas. Tapi ini semakin sulit untuk dilakukan, jika memang itu mungkin. Tidak ada pesan budaya tunggal yang berasal dari negara-negara. Saat ini, aliran ide dan gambar yang hampir konstan melalui media dan budaya populer memperumit masalah. Aliran ini, yang sebagian besar berada di luar tangan para diplomat, menyediakan sumber daya yang tidak dapat diabaikan. Penggambaran ganda-sebagian akurat dan sebagian tidak, sebagian bermaksud baik dan sebagian

lagi tidak-memiliki kesan yang berwibawa. Diplomasi budaya dapat memberikan koreksi yang disambut baik <sup>47</sup>.

Era globalisasi kontemporer juga memberikan keunggulan yang tak tertandingi pada budaya populer. Diplomasi budaya tradisional bertumpu pada budaya tinggi sebagai pilar pondasi. Jadi, secara bersamaan mengeksploitasi kemungkinan budaya populer sambil memastikan bahwa pesan pilihan seseorang didengar di atas hiruk-pikuk merupakan tantangan baru bagi diplomat budaya. Fakta bahwa budaya populer adalah aktivitas sektor swasta yang berkembang memperumit kontribusinya terhadap diplomasi budaya. Budaya populer bisa menjadi pedang bermata dua. Di satu sisi, itu dapat mengirimkan gambar tempat di mana seseorang mungkin tidak akan datang atau di mana gambar yang ada bisa buram atau negatif. Jepang adalah contoh yang baik untuk ini. Ekspor budaya populer Jepang, termasuk cerita grafis Manga, video Animé, dan karya-karya terkenal dari pembuat film Jepang telah menciptakan titik akses ke budaya yang mungkin tidak dapat diakses oleh banyak orang. Budaya populer juga dapat menjangkau khalayak yang mungkin tidak terjangkau <sup>48</sup>.

## **B. Batasan Diplomasi Kebudayaan**

Diplomasi budaya dapat mencapai banyak hal. Tapi itu tidak jelas efektif atau tidak selalu merupakan kekuatan untuk kebaikan. Ini memiliki batasnya. Pertama, diplomasi budaya membutuhkan komitmen jangka panjang. Dividen diplomasi budaya mungkin tidak dibayarkan selama satu atau dua dekade<sup>49</sup>. Seperti yang dicatat Laqueur sehubungan dengan diplomasi publik-dan hal yang sama berlaku untuk diplomasi budaya-

---

<sup>47</sup> Patricia M Goff, 'Cultural Diplomacy', in *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), hlm. 3-4 <<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199588862.013.0024>>.

<sup>48</sup> Patricia M Goff, 'Cultural Diplomacy', in *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), hlm. 4-5 <<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199588862.013.0024>>.

<sup>49</sup> Harvey B Feigenbaum, 'Globalization and Cultural Diplomacy' (Center for Arts and Culture, 2001), hlm. 27.

'pertanyaan birokrasi tentang pencapaian nyata yang dapat diukur pada akhir anggaran tahun tidak berlaku'<sup>50</sup>. Diplomasi budaya menanam benih. Dengan demikian, mungkin berakar dari waktu ke waktu. Bisa jadi upaya diplomasi budaya tidak akan membuahkan hasil apapun.

Menilai apakah diplomasi budaya memiliki efek apa pun juga menantang. 'Tidak ada metrik atau bahasa yang digunakan untuk mengukur keberhasilan inisiatif budaya. Seperti yang dicatat oleh Milton Cummings, "tingkat keyakinan tertentu terlibat dalam diplomasi budaya"<sup>51</sup>. Sangat mungkin untuk melacak jumlah orang yang menghadiri pertunjukan musik atau berpartisipasi dalam program pertukaran pelajar. Tetapi sangat sulit untuk menentukan efek apa, jika ada, pengalaman itu terhadap peserta. Kita tidak dapat mengontrol penerimaan sebuah karya seni atau kualitas interaksi manusia. Meskipun kita mungkin berharap bahwa pengalaman peristiwa tertentu akan membangkitkan reaksi tertentu, kita tidak pernah bisa yakin.

Diplomasi budaya tidak bisa menghasilkan keajaiban. Itu tidak dapat mengubah hasil kebijakan atau mengkompensasi konsekuensi berbahaya atau negatifnya. Namun, hal itu dapat membantu (kembali) membangun hubungan atau menumbuhkan pemahaman<sup>52</sup>. Dalam beberapa kasus, diplomasi budaya bahkan tidak dapat keluar dari gerbang awal. Diplomasi budaya berfungsi paling baik ketika orang dapat bergerak dengan mudah melintasi perbatasan. Namun masalah keamanan dapat membuat pertukaran akademik dan pariwisata, keduanya penyumbang diplomasi budaya, lebih menantang pada saat-saat tertentu.

---

<sup>50</sup> Walter Laqueur, 'Save Public Diplomacy: Broadcasting America's Message Matters', *Foreign Affairs*, 1994, hlm. 22.

<sup>51</sup> US Department of State, *Cultural Diplomacy: The Linchpin of Public Diplomacy*, 15 September 2005, hlm. 14. <<https://2009-2017.state.gov/pdcommission/reports/54256.htm>> [accessed 29 August 2021].

<sup>52</sup> Cynthia P Schneider, 'Diplomacy That Works: Best Practices' in Cultural Diplomacy' (Center for arts and culture, 2003), hlm. 15.

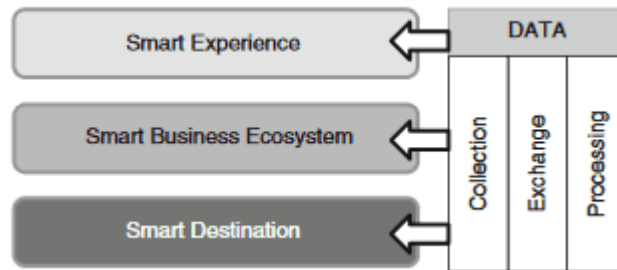
## 2. Smart Tourism

*Smart Tourism* merupakan konsep yang menggabungkan teknologi dengan pariwisata sebagai fusi yang bertujuan untuk membangun infrastruktur pariwisata, manajemen tata kelola pariwisata, serta meningkatkan ragam pariwisata. Konseptualisasi '*smart*' merupakan langkah untuk mengeksploitasi operasional, data dunia nyata secara hampir *real-time*, mengintegrasikan dan berbagi data, dan menggunakan analitik yang kompleks, pemodelan, optimasi dan visualisasi untuk membuat keputusan operasional yang lebih baik. Istilah tersebut juga ditambahkan ke kota (*smart city*) untuk menggambarkan upaya yang bertujuan menggunakan teknologi secara inovatif untuk mencapai optimalisasi sumber daya, pemerintahan yang efektif dan adil, keberlanjutan dan kualitas hidup<sup>53</sup>. Integrasi konsep *smart city* dan *smart tourism* merupakan suatu kesinambungan yang saling berpengaruh satu sama lain. *Smart tourism* juga dapat dilihat sebagai perkembangan logis dari pariwisata tradisional menjadi pariwisata modern/e-pariwisata di mana dasar untuk inovasi dan orientasi teknologi industri dan konsumen diletakkan lebih awal dengan adopsi informasi dan komunikasi yang luas, teknologi (ICT) dalam pariwisata, misalnya dalam bentuk distribusi global dan sistem reservasi pusat, integrasi teknologi berbasis Web yang menyebabkan munculnya e-Tourism<sup>54</sup>. Penulis juga menyertakan bagan yang berisi komponen *smart tourism* untuk membantu mendefinisikan secara kontekstual dalam studi kasus penelitian ini.

---

<sup>53</sup> Colin Harrison and others, 'Foundations for Smarter Cities', *IBM Journal of Research and Development*, 54.4 (2010), 1–16.

<sup>54</sup> Hannes Werthner and Francesco Ricci, 'E-Commerce and Tourism', *Communications of the ACM*, 47.12 (2004), 101–5 <<https://doi.org/10.1145/1035134.1035141>>.



**Gambar 1. 4 Komponen dan Lapisan Smart Tourism<sup>55</sup>**

*Smart tourism* melibatkan banyak komponen dan lapisan ‘cerdas’ yang didukung oleh TIK. Adapun *Smart Tourism Destination* merupakan penerapan prinsip kota pintar ke daerah perkotaan atau pedesaan dan tidak hanya mempertimbangkan penduduk tetapi juga wisatawan dalam upaya mereka untuk mendukung mobilitas, ketersediaan dan alokasi sumber daya, keberlanjutan dan kualitas hidup.

Lopez de Avila dalam tulisan editorial Xiang, Tussyadiah, dan Buhalis<sup>56</sup> mendefinisikan *smart tourism destination* sebagai:

*“...destinasi wisata yang inovatif, dibangun di atas infrastruktur teknologi mutakhir yang menjamin pengembangan kawasan wisata yang berkelanjutan, dapat diakses oleh semua orang, yang memfasilitasi interaksi pengunjung dengan dan integrasi ke dalam lingkungannya, meningkatkan kualitas pengalaman di tempat tujuan, dan meningkatkan kualitas hidup warga.”*

Aspek kunci dari *smart tourism destination* adalah integrasi TIK ke dalam infrastruktur fisik. Selain termasuk komponen destinasi, *smart tourism* merupakan fenomena sosial yang muncul dari konvergensi TIK dengan

<sup>55</sup> Ulrike Gretzel and others, ‘Smart Tourism: Foundations and Developments’, *Electronic Markets*, 25.3 (2015), 181 <<https://doi.org/10.1007/s12525-015-0196-8>>.

<sup>56</sup> Zheng Xiang, Iis Tussyadiah, and Dimitrios Buhalis, ‘Smart Destinations: Foundations, Analytics, and Applications’, *Journal of Destination Marketing & Management*, 4.3 (2015), 143–44 <<https://doi.org/10.1016/j.jdmm.2015.07.001>>.

pengalaman pariwisata. Komponen pengalaman cerdas secara khusus berfokus pada pengalaman pariwisata yang dimediasi teknologi dan peningkatannya melalui personalisasi, kesadaran konteks, dan pemantauan waktu nyata<sup>57</sup>. Selain itu, *smart tourism* mengakui bahwa konsumen juga dapat menciptakan dan menawarkan nilai serta memantau dan oleh karena itu mengambil peran bisnis atau tata kelola. *Smart tourism* mencakup tiga lapisan di ketiga komponen ini: lapisan informasi cerdas yang bertujuan mengumpulkan data; lapisan pertukaran cerdas yang mendukung interkoneksi; dan, lapisan pemrosesan cerdas yang bertanggung jawab atas analisis, visualisasi, integrasi, dan penggunaan data secara cerdas.

	e-Tourism	Smart Tourism
<i>Sphere</i>	digital	bridging digital & physical
<i>Core technology</i>	websites	sensors & smartphones
<i>Travel phase</i>	pre- & post-travel	during trip
<i>Lifeblood</i>	information	big data
<i>Paradigm</i>	interactivity	technology-mediated co-creation
<i>Structure</i>	value chain/intermediaries	ecosystem
<i>Exchange</i>	B2B, B2C, C2C	public-private-consumer collaboration

**Gambar 1. 5 Perbandingan Smart Tourism dan E-Tourism<sup>58</sup>**

Kunci konseptualisasi dan pengembangan *smart tourism* adalah TIK lantaran hal tersebut mampu mendukung pariwisata dengan cara yang cerdas telah dibahas, dikembangkan, dan dibayangkan untuk waktu yang cukup lama<sup>59</sup>. TIK diharapkan mampu memahami, mengambil keuntungan dari pengalaman, memperoleh dan mempertahankan pengetahuan, serta

<sup>57</sup> Dimitrios Buhalis and Aditya Amaranggana, 'Smart Tourism Destinations Enhancing Tourism Experience Through Personalisation of Services', in *Information and Communication Technologies in Tourism 2015*, ed. by Tussyadiah I. and Inversini A. (Springer, Cham, 2015), pp. 377–89 <[https://doi.org/10.1007/978-3-319-14343-9\\_28](https://doi.org/10.1007/978-3-319-14343-9_28)>.

<sup>58</sup> Ulrike Gretzel, 'Intelligent Systems in Tourism', *Annals of Tourism Research*, 38.3 (2011), 760 <<https://doi.org/10.1016/j.annals.2011.04.014>>.

<sup>59</sup> Ulrike Gretzel, 'Intelligent Systems in Tourism', *Annals of Tourism Research*, 38.3 (2011), 760 <<https://doi.org/10.1016/j.annals.2011.04.014>>.

merespons dengan cepat dan berhasil terhadap situasi baru<sup>60</sup>. Dalam pengaturan pariwisata yang cerdas, jenis teknologi ini adalah komponen kunci dari sistem informasi yang menjanjikan untuk memasok konsumen dan penyedia layanan pariwisata dengan informasi yang lebih relevan, dukungan keputusan yang lebih baik, mobilitas yang lebih besar, dan, pada akhirnya, pengalaman pariwisata yang lebih menyenangkan<sup>61</sup>. Sistem cerdas ini mencakup berbagai teknologi yang mendukung langsung pariwisata seperti sistem pendukung keputusan dan sistem rekomendasi yang lebih baru, sistem yang sadar konteks, agen otonom yang mencari dan menambang sumber Web, serta sistem yang menciptakan *Augmented Reality*<sup>62</sup>.

Dengan fokus pada wisatawan sebagai pengguna sistem ini, sistem ini bertujuan untuk mendukung wisatawan dengan: 1) mengantisipasi kebutuhan pengguna berdasarkan berbagai faktor, dan membuat rekomendasi sehubungan dengan pilihan kegiatan konsumsi spesifik konteks seperti poin minat, makan dan rekreasi; 2) meningkatkan pengalaman wisatawan di tempat dengan menawarkan informasi yang kaya, layanan interaktif berbasis lokasi dan disesuaikan; dan 3) memungkinkan wisatawan untuk berbagi pengalaman perjalanan mereka sehingga mereka membantu wisatawan lain dalam proses pengambilan keputusan mereka, menghidupkan kembali dan memperkuat pengalaman perjalanan mereka serta membangun citra diri dan status mereka di jejaring sosial. Dari perspektif industri, penekanannya adalah pada kontribusi potensial dari sistem pintar ini dalam hal otomatisasi proses, peningkatan efisiensi, pengembangan produk baru, perkiraan permintaan, manajemen krisis, dan penciptaan nilai bersama<sup>63</sup>. Meskipun sistem ini dapat

---

<sup>60</sup> Imre J Rudas and János Fodor, 'Intelligent Systems', *International Journal of Computers, Communications & Control*, 3.3 (2008), 132–38.

<sup>61</sup> Ulrike Gretzel, 'Intelligent Systems in Tourism'.....

<sup>62</sup> Carlos Lamsfus and others, 'Going Mobile: Defining Context for On-the-Go Travelers', *Journal of Travel Research*, 54.6 (2014), 691–701 <<https://doi.org/10.1177/0047287514538839>>.

<sup>63</sup> Karl W Wöber, 'Information Supply in Tourism Management by Marketing Decision Support Systems', *Tourism Management*, 24.3 (2003), 241–55 <[https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0261-5177\(02\)00071-7](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0261-5177(02)00071-7)>.

dicirikan sebagai heterogen, terdistribusi, dan kadang-kadang bahkan terfragmentasi, tujuan menyeluruh dari pengembangan sistem ini harus terbuka, terukur, dan kooperatif, memungkinkan otonomi penuh masing-masing peserta industri serta mendukung seluruh pengalaman wisata dan semua fase bisnis<sup>64</sup>.

Dalam *smart tourism*, teknologi dipandang sebagai infrastruktur, bukan sebagai sistem informasi individu, dan mencakup berbagai teknologi komputasi cerdas yang mengintegrasikan perangkat keras, perangkat lunak, dan teknologi jaringan untuk memberikan kesadaran waktu nyata tentang dunia nyata dan analitik canggih untuk membantu orang membuat keputusan yang lebih cerdas tentang alternatif, serta tindakan yang akan mengoptimalkan proses bisnis dan kinerja bisnis. Saat ini, penggunaan teknologi secara masif baik dalam skala individu, kelompok maupun institusional telah membuat konsep *smart tourism* semakin bisa digunakan. Adaptasi konsep *smart tourism* merupakan suatu hal yang penting untuk dilakukan sebagai respons atas adanya suatu perubahan dalam tatanan pariwisata internasional akibat pandemi Covid-19.

#### **D. Tujuan Penelitian**

1. Mengeksplorasi bagaimana situasi pandemi dialami di destinasi ini.
2. Menunjukkan arah kebijakan dan diplomasi kebudayaan yang dilakukan dalam pemulihan pariwisata dan mitigasi kejatuhan pariwisata di Yogyakarta

#### **E. Hipotesis**

Penelitian ini berfokus pada kajian mengenai analisis diplomasi pariwisata internasional Yogyakarta dalam masa pemulihan pasca-pandemi.

---

<sup>64</sup> S Stabb and others, 'Intelligent Systems for Tourism', *IEEE Intelligent Systems*, 17.6 (2002), 53–66 <<https://doi.org/10.1109/MIS.2002.1134362>>.



Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, hingga kerangka teoritis yang disusun, penulis menyusun dua hipotesis penelitian yaitu

1. Diplomasi pariwisata internasional Yogyakarta dilakukan oleh pemerintah setempat melalui berbagai instrumen kebijakan berbasis inovasi terintegrasi di tingkat nasional, kawasan, hingga global.
2. Diplomasi pariwisata internasional Yogyakarta dilakukan dengan penerapan teknologi dan sistem terbaru yang telah diadopsi oleh sistem internasional untuk mempercepat pemulihan pariwisata internasional pasca-pandemi yang sangat berpengaruh secara signifikan pada jumlah wisatawan mancanegara.

## **F. Jangkauan Penelitian**

Batasan dalam penelitian dibutuhkan untuk memperjelas cakupan atau jangkauan penelitian ini. Pada penelitian ini, fokus penelitian hanya pada dua (2) aspek, yakni kebijakan (termasuk hubungan luar negeri) yang dibuat pemerintah Provinsi D.I. Yogyakarta baik melalui Dinas Pariwisata dan Olahraga, maupun lembaga pemerintahan lainnya. Selanjutnya, dibatasi pada cakupan dinamika kepariwisataan provinsi ini hanya selama pandemi.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan yang melakukan studi mendalam terhadap unit sosial tertentu<sup>65</sup>. Jenis penelitian ini adalah kualitatif deskriptif yang mengeksplorasi strategi pemulihan pariwisata oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta melalui sudut pandang krisis komunikasi.

---

<sup>65</sup> Sugiyono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2016), hlm. 238.

## **2. Sumber data**

Sumber data atau informasi atau pihak yang akan diwawancarai dalam penelitian ini adalah Pemerintah D.I. Yogyakarta, baik melalui Dinas Pariwisata maupun pihak lain. Selain itu, sumber data juga diperoleh dari rencana strategis yang telah dibentuk oleh pemangku kebijakan.

## **3. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi.

### **a. Wawancara**

Subjek yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah Pemerintah D.I. Yogyakarta, baik melalui Dinas Pariwisata maupun pihak lain yang terkait.

### **b. Dokumentasi**

Dokumentasi yang penulis tangkap berhubungan dengan berbagai peraturan dalam bentuk kebijakan yang telah dirancang dan upaya-upaya strategis lainnya oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **c. Observasi**

Studi kasus penelitian ini juga dilakukan berdasarkan metode pengumpulan data berbasis observasi yang dilakukan penulis pada beberapa objek pariwisata di Yogyakarta. Penulis memiliki relevansi dengan studi kasus penelitian mengingat rekam jejak sebagai pelaku dari segi budaya. Metode observasi secara langsung membantu penulis dalam mendapatkan perspektif langsung mengenai bagaimana pandemi Covid-19 secara signifikan mempengaruhi pariwisata internasional Yogyakarta dan bagaimana pemerintah setempat

melakukan berbagai kebijakan berbasis inovasi untuk menjawab permasalahan melalui konsep pariwisata berkelanjutan.

#### **4. Keabsahan Data**

Cara untuk menetapkan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan keabsahan data didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu: derajat kepercayaan, peralihan, ketergantungan, dan kepastian<sup>66</sup>.

Dari penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa ini merupakan kegiatan triangulasi. Triangulasi menurut Moleong dapat diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang ada. Adapun langkah-langkah triangulasi yang penulis lakukan berdasarkan pendapat Moleong dalam bukunya Metode Penelitian kualitatif adalah sebagai berikut:

- a. Data hasil tindakan observasi perlu dibandingkan dengan data hasil wawancara
- b. Kemudian, pernyataan responden yang berbeda pada aspek ruang perlu dibandingkan pula yang meliputi pernyataan dalam wilayah publik, privat, tatap muka, dan pernyataan di media daring.
- c. Upaya perbandingan lebih lanjut adalah ditujukan pada pernyataan yang muncul ketika penggalian data dengan pernyataan lain di luar upaya ini.
- d. Selanjutnya melakukan komparasi berbagai pendapat dan pernyataan dari berbagai orang yang terlibat dan relevan dengan kajian yang akan digeluti

---

<sup>66</sup> Sugiyono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D.....*, 364.

- e. Terakhir sebagai bentuk upaya melihat keabsahan sebuah data adalah komparasi isu-isu yang tengah berkembang dengan berbagai pernyataan dari wawancara<sup>67</sup>.

## 5. Analisis Data

Teknik untuk menganalisis temuan (data) lapangan adalah sebagaimana model yang dipaparkan Miles dan Huberman. Tahapan analisis data penelitian ini adalah sebagai berikut:

### a. Reduksi Data

Pengumpulan data memungkinkan perolehan data yang kompleks, baik yang berguna bagi penelitian ini atau belum. Oleh sebab itu dibutuhkan pemilahan terhadap data yang telah terkumpul secara saksama. Karena selama proses penelitian (pengumpulan data) didapatkan berbagai macam karakteristik data baik itu yang menunjang ataupun tidak terhadap penelitian<sup>68</sup>. Dalam penelitian ini akan disisihkan data-data yang dianggap tidak memenuhi kriteria sesuai dengan topik penelitian. Reduksi data dilakukan untuk mengurangi, menyisihkan, atau membuang data-data yang tidak ditemukan kecocokan (validitas) antara pernyataan pihak yang satu dengan pihak lainnya.

### b. Penyajian Data

Miles dan Huberman berpendapat acapkali cara dipakai dalam menjelaskan atau menyajikan data ialah menggunakan teks deskriptif naratif. Menurut Miles dan Huberman, yang paling kerap digunakan dalam penyajian data ialah teks naratif<sup>69</sup>. Dalam penelitian ini, setelah

---

<sup>67</sup> Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*, PT. Remaja Rosda Karya (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017), hlm. 256.

<sup>68</sup> Matthew B Miles, A Michael Huberman, and Johnny Saldana, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook. Third Edition, The SAGE Handbook of Applied Social Research Methods* (London: Sage, 2014), hlm. 10-11.

<sup>69</sup> Matthew B Miles, A Michael Huberman, and Johnny Saldana, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook.....*, hlm. 10-11

dilakukan reduksi data berdasarkan triangulasi. Maka, data yang dianggap valid dan memiliki kecocokan antara pernyataan pihak yang satu dengan pihak lainnya.

### **c. Simpulan**

Data yang telah tersaji melalui tahapan penyeleksian terlebih dahulu memungkinkan untuk diragukan kebenarannya. Sehingga diperlukan perlakuan verifikasi. Data memerlukan pembuktian kebenarannya melalui teknik triangulasi yang dijelaskan pada bagian selanjutnya. Berangkat dari kesimpulan inilah yang kelak akan didapatkan hasil penelitian atas rumusan masalah yang telah ditentukan sebelumnya. Namun demikian, kesimpulan ini bisa saja dapat diragukan jika data hasil penyajian memerlukan verifikasi atau pembuktian atas kebenaran data <sup>70</sup>. Oleh karena itu, penggunaan triangulasi sangat dibutuhkan sebagai salah satu cara untuk melakukan pemeriksaan data (verifikasi). Demikian dilakukan secara terus menerus hingga data akan disajikan dan disimpulkan benar-benar dapat dipercaya.

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, hlm. 11-12

## **H. Sistematika Penulisan**

Pembahasan dalam penelitian ini dibagi ke dalam empat bab yang masing-masing berisi hal-hal sebagai berikut:

Bab I: bab ini berisi uraian latar belakang penelitian, rumusan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori dan kerangka kerja penelitian, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II: pada bagian ini berisi penjelasan mengenai Yogyakarta sebagai tujuan desitnasi wisata internasional pra-pandemi covid-19

Bab III: bab ini menjelaskan dampak pandemi Covid-19 terhadap pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bab IV: bab ini menjelaskan upaya pemulihan pariwisata oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bab V: Berisi kesimpulan dari keseluruhan bab.