

**Strategi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Membangun Pariwisata
Melalui *City Branding* “Jogja Istimewa”**

Oleh Wisnu Danangjaya Rahsanjaya

**Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta**

Abstrak

This journal discusses the strategy of Yogyakarta Special Region Government to develop tourism through the city branding. Once enacted legislation autonomy trigger various regions in Indonesia are competing to build the region through the region's potential, one through the tourism sector. Tourism is a very important potential areas in the world, tourism is a commodity in international trade that is worth today. This is evident from the seriousness of the various countries in managing the tourism sector with the aim to become one of the goals of international tourist traffic and is able to absorb labor from the local community. With this background in tourism development should be improved to increase local revenue, because tourism is the most effective means to obtain foreign exchange, in addition to trade and investment. In creating the image of tourism in a region required city branding strategy. Due to the development of a regional tourism assets correlated to the tourism and also the strength of the brand of tourism. Besides city branding is one of the strategies of various cities in the world in order to compete globally in the tourism sector. Although tourism as a driver of the national economy, the growth of the tourism industry poses a threat to the conservation of the sites into cultural and historical assets. Therefore, how the strategy of Yogyakarta Special Region Government to develop tourism through city branding "Jogja Istimewa".

Keywords: city branding, international trade and tourism, government, strategy, jogja istimewa

Pendahuluan

Pemerintah merupakan aktor krusial dalam membangun suatu daerah, peran pemerintah sangatlah dominan dalam membuat regulasi dan strategi politik. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai aktor politik dalam perdagangan internasional, melakukan strategi diplomasi untuk menjalin hubungan kerja sama dengan pihak luar negeri. Sesuai dalam UU Pasal 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri, dalam Pasal 1 disebutkan : Hubungan Luar Negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara,

badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia. Hal tersebut dapat diasumsikan bahwa negara bukan sebagai aktor diplomasi yang dominan, namun negara membagikan tugas pokok diplomasinya.

Setelah diberlakukan undang-undang otonomi daerah, diplomasi yang dilakukan pemerintah daerah di Indonesia mengalami kemajuan yaitu dengan indikator terjalannya kerjasama sister city, FDI (Foreign Direct Investment), proyek bersama, ataupun pengiriman delegasi. Sehingga pemerintah daerah memiliki kesempatan mempromosikan perdagangan, investasi, dan berbagai potensi kerjasama dengan pihak-pihak yang berada di luar batas yurisdiksi negara. Sehingga memacu pemerintah daerah untuk dapat mengembangkan daerahnya dengan mengandalkan potensi daerah yang ada. Salah satu wujudnya beberapa kepala daerah mulai menawarkan potensi daerah sebagai upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dan secara lebih luas diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat. Potensi daerah adalah sebuah produk atau jasa yang dikemas dan diberi merek (branding) agar memiliki ciri yang dapat membedakan dengan potensi daerah lainnya.

Pariwisata merupakan potensi daerah yang sangat penting di dunia. Hal itu terlihat dari keseriusan berbagai negara dalam mengelola sektor pariwisata dengan tujuan supaya menjadi salah satu tujuan kunjungan wisata internasional dan mampu menyerap tenaga kerja dari masyarakat setempat. Mengacu pada fenomena globalisasi yang membuat mobilitas orang tidak terbatas, sehingga berdampak pada jumlah wisatawan domestik maupun mancanegara yang berkunjung ke destinasi pariwisata negara-negara di dunia, seperti halnya di Daerah Istimewa Yogyakarta (Said, Laksana, & Riyanto, 2015).

Peningkatan arus pariwisata secara langsung dan tidak langsung meningkatkan gross domestic products (GDP) dan membuka lapangan kerja. World Tourism Organization (WTO) mencatat, sejak tahun 2000, sektor pariwisata menambah pendapatan asli daerah secara global sebesar 11,7% dan menciptakan 200 juta lapangan kerja. Diperkirakan pada tahun 2020, pendapatan dari sektor pariwisata dapat mencapai US\$2.000.000.000.000, menurut Pefferkorn dalam (Said, Laksana, & Riyanto, 2015).

Dengan latar belakang tersebut pembangunan pariwisata harus ditingkatkan untuk meningkatkan pendapatan daerah, karena pariwisata merupakan sarana yang paling efektif dalam mendapatkan devisa negara, selain perdagangan dan investasi. Pariwisata menduduki peringkat kedua setelah minyak, tetapi pariwisata berbeda dengan minyak yang dilanda mendung akibat fluktuasi harga, pariwisata masih terus berkembang (Mas'ood M. , 2008). Pariwisata adalah faktor pendorong para investor melakukan investasi pembangunan infrastruktur suatu negara. Para investor akan melakukan investasi pada perhotelan ataupun infrastruktur lainnya, sehingga secara tidak langsung hal tersebut dapat membantu pemerintah dalam membangun infrastruktur.

Jumlah wisatawan Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami peningkatan signifikan setiap tahunnya, karena pemerintah telah memenuhi beberapa aspek penting dalam pembangunan industri pariwisata. Kelima unsur dalam pembangunan industri pariwisata yang sangat penting (Spillane, 1994 dalam Suryadana & Octavia, 2015:41) yaitu: daya tarik, fasilitas, infrastruktur, transportasi, dan keramahtamahan. Keberhasilan pemerintah berkorelasi pada peningkatan jumlah kunjungan wisatawan domestik dan wisatawan mancanegara. Pariwisata memberikan dampak yang sangat besar dalam menciptakan lapangan pekerjaan untuk masyarakat, karena di dalam sektor pariwisata akan terjadi proses jual beli barang maupun jasa. Jika ditinjau dari unsur ekonomi, sektor pariwisata mampu berkontribusi besar untuk pendapatan daerah.

Dalam menciptakan citra pariwisata suatu daerah diperlukan strategi city branding. Dikarenakan berkembangnya pariwisata suatu daerah berkorelasi terhadap aset pariwisata dan juga kekuatan brand dari pariwisata tersebut. Selain itu city branding merupakan salah satu strategi berbagai kota di dunia agar dapat bersaing secara global dalam sektor pariwisata. Karena melalui city branding suatu daerah dapat menonjolkan karakteristik khusus yang mereka miliki, sehingga dapat menciptakan daya tarik konsumen terhadap pariwisata daerah tersebut (Chaerani, 2011).

Menurut Simon Anholt dalam (Chaerani, 2011), city branding adalah suatu manajemen citra terhadap suatu destinasi melalui inovasi strategis serta koordinasi ekonomi, sosial, komersial, kultural, dan peraturan pemerintah. Salah satu

implementasi dari city branding adalah melalui city slogan, dimana setiap kota memiliki tagline tersendiri sebagai representasi dari kota yang bersangkutan. Sebagai contoh yaitu diantaranya Surakarta dengan 'The Spirit of Java', New York dikenal dengan tagline 'I ♥ NY', Paris dengan 'The City of Lights', Copenhagen dengan 'Open For You', Amsterdam dengan tagline 'I Amsterdam', dan masih banyak kota-kota di dunia yang menggunakan tagline sebagai strategi pembangunan pariwisatanya. Menurut Riyadi dalam (Chaerani, 2011), strategi meningkatkan pendapatan daerah melalui sektor pariwisata juga terjadi pada Indonesia sejak diberlakukannya otonomi daerah. Penerapan city branding di Indonesia diawali oleh beberapa kota di Indonesia dengan meluncurkan tagline untuk menonjolkan identitasnya.

Pariwisata akan berjalan dengan baik jika diimbangi oleh politik yang baik pula, karena kestabilan politik berkorelasi pada tingkat pembangunan suatu negara. Dalam hal ini bisa disimpulkan dengan diimbangi oleh politik yang baik maka pariwisata bisa berkembang, sehingga menggerakkan perekonomian suatu daerah. Karena fenomena globalisasi membuat pemilik dana kapital akan berekspansi ke semua wilayah negara di dunia. Dalam hal pengembangan pariwisata, sarana-sarana pariwisata yang dibangun adalah hasil import dari negara maju. Sehingga tetap saja perputaran uang akan kembali kepada negara-negara maju (Mas'ood M. , 2008). Sehingga pemerintah harus membuat regulasi terhadap investor asing agar tidak melakukan monopoli infrastruktur yang berdampak pada penurunan pendapat asli daerah.

Peningkatan target kunjungan wisatawan ke Indonesia tahun 2016 sebanyak 72 juta wisatawan yang terdiri dari 12 juta wisatawan mancanegara dan 260 juta wisatawan nusantara (Prodjo, 2016), merupakan trigger bagi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam membangun pariwisata secara komprehensif. Karena perlombaan industri pariwisata berlaku bagi seluruh kota di Indonesia, bahkan juga berlaku untuk kota-kota di dunia. Untuk menarik minat wisatawan berkunjung ke Daerah Istimewa Yogyakarta, pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mengimplementasikan city branding. Namun upaya tersebut tidak serta merta berjalan dengan baik, pemerintah kota Yogyakarta melakukan city branding Yogyakarta yaitu "Jogja Never Ending Asia", namun dapat dikatakan tidak

berhasil. Karena makna dari branding tersebut kurang mewakili Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai kota pariwisata dengan kekayaan budaya dan kearifan lokal. Citra dari Jogja Never Ending Asia lebih mengarah pada peningkatan sektor investasi terutama dalam peningkatan perekonomian. Bahkan melupakan keseimbangan lingkungan, kearifan lokal dan budaya yang ada.

Akibatnya, tata kota jadi tidak lagi sesuai dengan fungsi dan perencanaan awalnya. Perubahan fungsi lahan dari yang semula berupa area konservasi dan preservasi atau lahan pertanian menjadi area komersil berimbas pada menumpuknya pusat kegiatan pada suatu tempat/lokasi yang bukan menjadi peruntukannya. Hal-hal semacam ini dapat menimbulkan beberapa permasalahan seperti kemacetan, banjir dan dan juga kekeringan. Perubahan fungsi dan arah pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta ini menyebabkan ketidak-setujuan warga terhadap pembangunan yang dianggap hanya berorientasi pada sektor ekonomi semata (Abdurrahman, 2015). Sehingga pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta harus melakukan re-branding untuk memulihkan citra Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai daerah yang nyaman untuk dikunjungi dan dihuni. Dalam pemulihan citra Daerah Istimewa Yogyakarta, pemerintah mengusung tagline “Jogja Istimewa”, karena di dalam kata istimewa mewakili keragaman budaya dan kearifian di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Seiring berkembangnya masyarakat global, industri pariwisata menjadi perhatian utama bagi pemerintah. Meskipun pariwisata sebagai penggerak ekonomi nasional, pertumbuhan industri pariwisata menimbulkan ancaman terhadap kelestarian situs-situs yang menjadi aset budaya dan sejarah. Sehingga pembangunan industri pariwisata harus dikendalikan agar tidak bersifat masif dan merusak lingkungan. Dengan demikian bagaimana strategi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta membangun pariwisata melalui city branding “Jogja Istimewa”.

Internalisasi Terhadap Visi “Jogja Istimewa”

Internalisasi merupakan *starting point* sebelum menciptakan persepsi masyarakat global terhadap *city branding* yang hendak dibangun. Sadar akan fenomena perdagangan internasional dan mobilitas masyarakat transnasional

Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan *city branding* sebagai langkah *positioning* di ranah internasional. Strategi *city branding* diterapkan sejak tahun 2001, bahkan sebelum kota-kota lain di Indonesia melakukan *city branding*. Pada saat itu dunia sedang dalam keadaan tidak kondusif, dimulai dari Indonesia yang terjebak krisis global, serangan teroris WTC, hingga bom bali. Strategi menciptakan *city branding* “Jogja Never Ending Asia” adalah upaya untuk menjauhkan kesan dari permasalahan yang sedang dilanda oleh Indonesia. Strategi *city branding* tersebut memiliki visi menjadikan Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi pemimpin di Asia dalam bidang perdagangan, pariwisata dan investasi. Namun upaya *positioning* Yogyakarta dalam cakupan Asia melalui *city branding* tersebut tidak membuat Yogyakarta benar-benar menjadi pemimpin di Asia, karena kurangnya upaya internalisasi terhadap visi yang ingin diwujudkan.

Dengan adanya UU No. 13 tahun 2012, telah menegaskan keistimewaaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam spirit *renaisans* Yogyakarta, diperlukan penyegaran kembali karena kondisi Indonesia dan Yogyakarta telah berubah. Guna merespon perubahan dan meneguhkan spirit *renaisans* Yogyakarta, maka pada tahun 2014 lalu Pemda DIY menyusun rebranding Jogja. Serangkaian kegiatan yang telah dilalui berupa riset untuk menggali pemahaman mengenai Renaisans Yogyakarta dari para pemangku kepentingan, mengidentifikasi elemen-elemen penting sebagai dasar rebranding Jogja, serta menerjemahkan filosofi rebranding ke dalam *brand visual identity* (Bappeda DIY, 2016).

Peluncuran slogan baru Daerah Istimewa yogyakarta yaitu “Jogja Istimewa”, dalam bidang kepariwisataan diharapkan dapat semakin menambah semangat seluruh *stakeholder* untuk mewujudkan kepariwisataan DIY yang benar-benar istimewa. Keistimewaan tersebut diharapkan dapat tercermin mulai dari tata kelola pemerintahan yang baik, manajemen pengelolaan daya tarik wisata yang baik, maupun industri kepariwisataan yang juga berkualitas. Dengan demikian diharapkan akan semakin memperkuat ciri keistimewaan kepariwisataan DIY dibandingkan dengan destinasi lain di Indonesia, guna mendukung pencapaian visi yaitu pada tahun 2025 Yogyakarta akan menjadi daerah tujuan wisata terkemuka di Asia Tenggara (Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2014).

Pembangunan Infrastruktur Pariwisata Internasional

Mengacu pada teori perdagangan internasional yang menyatakan bahwa perdagangan internasional bisa didefinisikan dengan perdagangan lintas negara, yang mencakup kegiatan ekspor dan impor. Perdagangan internasional dibagi menjadi dua kategori, yakni perdagangan barang (fisik) dan perdagangan jasa. Perdagangan jasa terdiri dari biaya transportasi, perjalanan (*travel*), asuransi, pembayaran bunga, dan *remittance* seperti gaji tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dan pemakaian jasa konsultan asing di Indonesia serta fee atau royalty teknologi (lisensi) (Tulus Tambunan 2000:1) dalam (Ariantina, 2012). Pada prinsipnya ada dua faktor utama yang menyebabkan timbulnya perdagangan internasional, yakni faktor – faktor yang mempengaruhi permintaan dan penawaran (Nopirin 1995 : 3) dalam (Ariantina, 2012).

Dalam rangka memenuhi tuntutan permintaan dari pariwisata internasional pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta membangun fasilitas-fasilitas sebagai pendukung pariwisata internasional, yaitu :

- a) Fasilitas hotel berbintang V, IV,III, II dan I dengan dilengkapi sarana MICE (Meeting, Incentive, Convention and Exhibition)

Tabel 2.0

Perkembangan Jumlah di DIY Yang Menggunakan Jasa Akomodasi (2012-2014)

Bulan	2012		2013		2014	
	wisman	wisnus	wisman	wisnus	wisman	wisnus
Januari	14.572	170.326	13.808	192.130	19.749	250.014
Februari	13.018	145.476	14.507	153.941	16.647	183.701
Maret	13.172	177.316	15.758	213.044	18.468	276.104
April	15.436	184.227	15.156	197.177	20.682	254.847
Mei	19.424	203.155	22.000	232.412	20.952	296.592
Juni	17.793	217.423	25.130	242.932	21.070	284.009
Juli	25.993	197.109	27.221	200.623	24.408	195.396
Agustus	17.152	133.446	24.599	203.623	28.580	236.307
September	19.465	148.158	22.593	213.593	22.259	231.026
Oktober	16.842	185.874	19.617	228.399	23.807	276.708

November	12.417	202.635	16.298	258.796	19.641	287.186
Desember	12.467	197.277	19.206	265.769	17.950	320.007
Total	169.565	1.438.129	169.565	1.438.129	197.751	2.162.422

Sumber : Statistik Pariwisata 2014

Tanggap dengan hal tersebut pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta membangun fasilitas akomodasi perhotelan dan pariwisata, setidaknya dengan menyediakan hotel bintang satu hingga lima sebanyak kurang lebih 35 hotel dan didukung oleh fasilitas MICE.

b) Bandar Udara Internasional dengan panjang landasan minimal 2600 meter
Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menyediakan bandar udara internasional Adisucipto agar aksesibilitas ke Yogyakarta dapat dijangkau oleh seluruh masyarakat di dunia.

c) Dinas keimigrasian untuk mengurus surat-surat yang diperlukan dalam perjalanan lintas negara

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kantor imigrasi yang terletak di Jalan Solo KM 10, Maguwoharjo. Kantor imigrasi berfungsi dalam melayani pengurusan dokumen-dokumen terkait perjalanan lintas negara, seperti paspor dan visa bagi wisatawan yang hendak melakukan perjalanan ke luar negeri dan bagi wisatawan yang hendak berkunjung ke Yogyakarta. Sesuai dengan peraturan undang-undang Republik Indonesia No.9 Tahun 1992 tentang keimigrasian yang terkait dengan lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan memberikan pengawasan orang asing yang berada di wilayah Indonesia.

d) Alat-alat transportasi

Dalam menunjang mobilitas wisatawan yang berkunjung ke Daerah Istimewa Yogyakarta, pemerintah menyediakan sarana transportasi umum, baik sarana umum yang dikelola oleh pemerintah ataupun swasta. Angkutan umum yang dikelola pemerintah yaitu bus trans jogja, sebuah angkutan umum terintegrasi untuk berkeliling kota Yogyakarta hingga Prambanan. Selain itu transportasi umum yang dikelola swasta diantaranya adalah *taxi* dan bus-bus kota.

e) Pusat perbelanjaan (*Shopping Center*)

Kegiatan pariwisata selalu terkait dengan belanja barang-barang khas daerah wisata tersebut. Oleh karenanya untuk memenuhi kebutuhan wisatawan dalam berbelanja pemerintah beserta investor membangun pusat perbelanjaan, mulai dari pasar tradisional hingga *mall*. Pasar tradisional pusat perbelanjaan itu diantaranya adalah kawasan belanja malioboro dan pasar beringharjo, sedangkan pusat belanja berupa *mall* diantaranya adalah Malioboro Mall, Galeria Mall, Ambarukmo Plaza, Jogja City Mall, Hartono Mall dan Lippo Mall.

f) Restoran atau rumah makan

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki cita rasa kuliner yang menjadi primadona wisatawan. Sehingga banyak dijumpai restoran atau rumah makan di Yogyakarta yang menyediakan jenis makanan beragam, mulai dari makanan khas Yogyakarta, makanan daerah lain di Indonesia, hingga makanan mancanegara. Dan bentuk restoran tersebut bermacam-macam, mulai dari kaki lima hingga restoran memiliki standar mutu tinggi. Namun faktanya jenis rumah makan di Yogyakarta selalu dipenuhi oleh pengunjung.

g) Biro perjalanan wisata serta fasilitas penunjang lainnya

Mengacu pada teori perdagangan internasional, perdagangan internasional ada dua bentuk yaitu barang atau jasa. Dalam memenuhi kebutuhan wisatawan yang berkunjung ke Yogyakarta, biro perjalanan memberikan pelayanan jasa kepada wisatawan. Pemerintah Yogyakarta memberikan izin pembukaan usaha terkait jasa akomodasi pariwisata, karena dapat meningkatkan perekonomian masyarakat, dan dari pajak usaha dapat meningkatkan pendapat daerah.

Dikutip dari laporan statistik kepariwisataan (Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2014) menyatakan bahwa arah pembangunan kepariwisataan DIY semakin jelas dan mantap, dengan mengacu kepada Perda DIY No.1 Th.2012 tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata (RIPPARDA) DIY, yang menjadi sumber rujukan utama untuk memandu arah pengembangan kepariwisataan DIY yang berwawasan budaya. Perda tersebut telah secara eksplisit memberikan rambu-rambu yang harus dipatuhi oleh seluruh *stakeholder* kepariwisataan DIY, tuntutan sinergisitas antar sektor, serta pembagian peran para

aktor/pelaku pembangunan, untuk mencapai visi pembangunan kepariwisataan yang telah ditetapkan.

Pembangunan Sumber Daya Manusia

Setelah menyediakan fasilitas-fasilitas pendukung kepariwisataan, diperlukan pembangunan citra yang merefleksikan keadaan Yogyakarta dalam menarik wisatawan untuk berkunjung, citra yang dibentuk sekaligus menjadi tujuan pembangunan pada masa sekarang dan masa depan. Dalam menciptakan citra, pemerintah menerapkan strategi *city branding* “Jogja Istimewa”. Merefleksikan pada kerangka teori Kavaratzis dalam (Primasari, Muktiyo, & Kusumawati, *City Branding Solo Sebagai Kota Wisata Budaya Jawa*, 2014) menjelaskan bahwa: “*city branding* dipahami sebagai sarana untuk mencapai keunggulan kompetitif dalam rangka untuk meningkatkan investasi dari pariwisata, dan juga sebagai pencapaian pembangunan masyarakat. Serta untuk memperkuat identitas lokal dan identitas warga dengan kota mereka.”

City branding “Jogja Istimewa” merepresentasikan kreatifitas, budaya dan peradaban Yogyakarta yang istimewa. Hingga menimbulkan adagium : “Jogja nyaman untuk ditinggali, dan ngangenin untuk dikunjungi kembali sebagai sebuah destinasi pariwisata. Jadi ketika berada di Daerah Istimewa Yogyakarta terasa nyaman, ketika sampai di tempat tinggal asal timbul rasa kangen untuk berkunjung kembali” (Taufiq, 2016). Pada akhirnya adagium tersebut diterjemahkan dalam konsep lalu diturunkan dalam kerangka aksi, dan diturunkan dengan skema program dan kegiatan. Itu yang sekarang sedang dilakukan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu dengan membangun *city branding* “Jogja Istimewa”. Pada hakikatnya bermula dari pesona pariwisata Yogyakarta sendiri, namun juga merupakan suatu visi yang hendak diwujudkan oleh pemerintah Yogyakarta.

Dari pernyataan di atas dapat digaris bawahi bahwa “Jogja Istimewa” berbeda dengan “Jogja Never Ending Asia”. Secara singkat dapat disimpulkan bahwa jika “Jogja Never Ending Asia” adalah cita-cita Yogyakarta agar dapat menjadi destinasi terbaik Asia dan hal tersebut belum tercapai. Sedangkan “Jogja Istimewa” adalah identitas yang telah dimiliki Yogyakarta, sehingga membuat pembangunan Yogyakarta menjunjung tinggi kebudayaan. Atau dapat diartikan bahwa “Jogja

Istimewa” adalah citra yang sudah dimiliki dan sekaligus cita-cita dalam membangun Yogyakarta di masa mendatang.

Perumusan *city branding* “Jogja Istimewa” dilatarbelakangi dengan tekad “9 *Renaissance*” yang menjadi cita-cita arah pembangunan Yogyakarta. Sembilan *renaissance* tersebut adalah peningkatan dalam pembangunan pendidikan dan kebudayaan, pariwisata, teknologi, ekonomi, energi, pangan, kesehatan, keterlindungan warga, tata ruang dan lingkungan. Sehingga dapat diartikan strategi pembangunan pariwisata melalui *rebranding*, bukan hanya untuk mendatangkan *outcome* berupa peningkatan kunjungan pariwisata, namun dalam makna yang lebih inklusif *city branding* “Jogja Istimewa” adalah semangat dalam membangun kondisi internal Yogyakarta yang istimewa dan selaras dengan slogan yang diusung.

City branding dapat dimaknai secara luas melalui teatrikal dengan pisowanan, yang merefleksikan pesan yang ingin disampaikan pada masyarakat luas. Ekspresi dari partisipatif dari masyarakat, kemudian setelah selesai masyarakat menyerahkannya kepada pemerintah yaitu Sultan Hamengkubuwono X. Ekspresi pada tanggal 7 Maret 2015 melibatkan seluruh elemen masyarakat yang turut hadir serta diwakili oleh bupati dan walikota, dan menyerahkan *branding* “Jogja Istimewa” kepada Sultan Hamengkubuwono X selaku Gubernur. Simbol itu kemudian harus dimaknai, sehingga dalam pemerintah harus dimaknai sebagai desain pembangunan daerah.

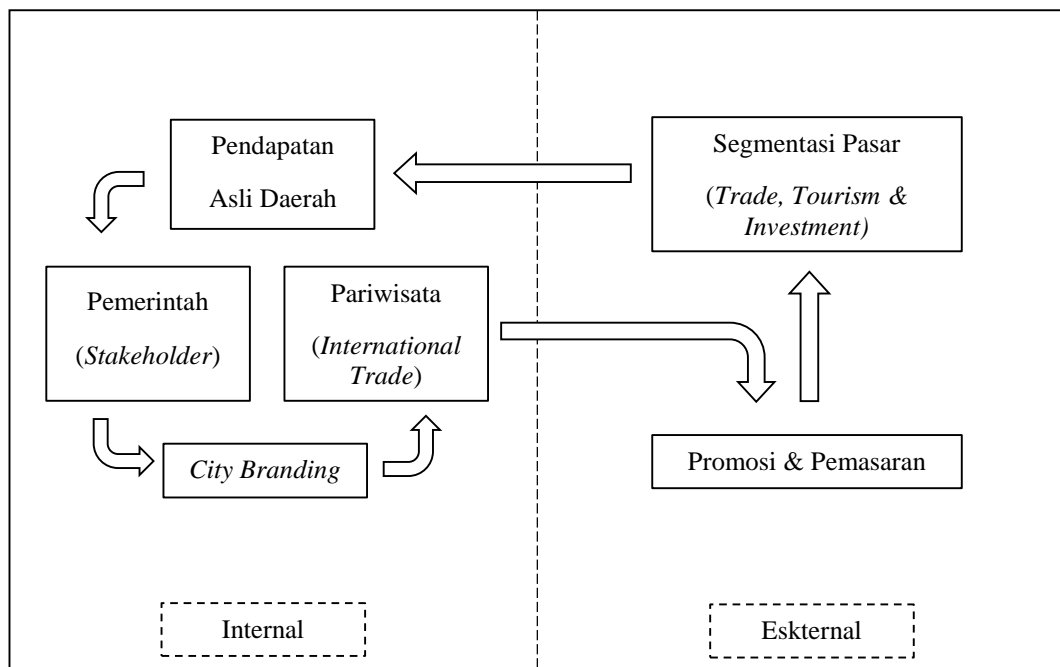
Menurut Muhammad Taufiq : “Diperlukan internalisasi terhadap aparatur pemerintah agar memahami tentang ruh “Jogja Istimewa” dan meningkatkan kualitas pelayanan agar istimewa yang dicita-citakan dapat diciptakan. Serta diperlukan sosialisasi terhadap seluruh masyarakat Yogyakarta untuk menciptakan kondisi sosial yang selaras dengan “istimewa” yang dicita-citakan oleh pemerintah. Berbicara tentang ruh “Jogja Istimewa” terkait dengan aspek relasi pola masyarakat serta kohesi masyarakatnya saling peduli, itulah sesuatu yang perlu dibangun dan direvitalisasi ditengah individuasi tinggi, artinya ada degradasi atau menurunnya keberabadian publik”.

Dari kutipan wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa diperlukan pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas agar *city branding* dapat

diimplementasikan diseluruh dimensi sosial yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengingat kini adalah masa dimana akulturasi terjadi di seluruh daerah yang berakibat pada terkikisnya nilai-nilai sosial yang melekat sebagai identitas daerah. Dalam mewujudkan visi “Jogja Istimewa” harus ditunjuang dengan kualitas masyarakat yang unggul sebagai representasi istimewa yang terkandung dalam *branding* yang diusung.

Gambaran secara umum pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam membangun pariwisata melalui *city branding* dimuat dalam skema yang terdapat pada kerangka terori, adapun skema tersebut sebagai berikut :

Skema 2
Pola City Branding Daerah Istimewa Yogyakarta



Mengacu pada skema tersebut, bahwasanya aspek internal adalah fokus pertama sebelum menciptakan stigma global tentang citra apa yang hendak dibangun. Oleh karena itu pemerintah melakukan internalisasi kepada aparatur pemerintah dan masyarakat Yogyakarta terhadap *city branding* “Jogja Istimewa”, strategi tersebut sebagai berikut :

a) Strategi internalisasi aparatur pemerintah

Strategi dalam meningkatkan kualitas aparatur pemerintah melalui *city branding* “Jogja Istimewa” adalah sebagai berikut :

1. Peningkatan diklat dan studi lanjut

2. Peningkatan kedisiplinan di level lembaga
 3. Kompensasi perbaikan pendapatan
 4. Menanam agen perubahan tiap SKPD (Satuan Kerja Pelaksana Dinas)
 5. Melakukan pengawasan dengan membentuk dewan *city branding*
- b) Strategi pendorong masyarakat agar mengimplementasikan “Jogja Istimewa”
- Untuk melakukan internalisasi terhadap masyarakat, pemerintah melakukan sosialisasi dalam bentuk konvensional maupun melalui media. Namun pemerintah melakukan aksi agar masyarakat terlibat mengimplementasikan *city branding* “Jogja Istimewa”. Strategi tersebut adalah sebagai berikut :
1. Kolaborasi dengan insan kreatif
 2. Kerjasama dengan pemerintah kota/kabupaten/desa (pihak pemerintah kota/kabupaten/desa yang telah terlibat)
 3. Pemberian aksesibilitas media
 4. Peningkatan kegiatan pranata masyarakat
- c) Strategi pendorong pihak swasta agar mengimplementasikan “Jogja Istimewa”

Dalam mengimplementasikan *city branding* pemerintah membutuhkan sinergi dengan pihak, sehingga agar pihak swasta turut serta terinternalisasi pemerintah melakukan aksi sebagai berikut :

1. Peningkatan Pelayanan Birokrasi sebagai contohnya perizinan
2. Melakukan diskusi dengan manajer pihak swasta

Para SKPD perencana dan pelaksana program/kegiatan, perlu lebih proaktif, *open mind*, inovatif dan kolaboratif dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, sehingga implementasi *city branding* berhasil mentransformasi seluruh kalangan, mulai dari aparatur hingga seluruh masyarakat.

Promosi Produk Pariwisata

Promosi pariwisata sebagai aksi eksternal setelah *city branding* terbentuk, bisa diartikan promosi adalah strategi pendukung. Mengacu pada kerangka teori, bahwa dalam menciptakan *city branding* terdiri dari dua aspek internal dan eksternal, dan semua aspek yang dilakukan telah dijelaskan pada penjabaran di atas. Promosi adalah sebagai aspek eksternal yang harus dilakukan, karena setelah citra produk terbentuk diperlukan pemasaran agar meningkatkan daya jual produk dan

membuat produk itu diminati secara lebih luas lagi, atau dapat diartikan pemasaran sebagai perluasan pasar. Promosi yang dilakukan adalah promosi dalam negeri dan luar negeri. Mengacu pada wawancara dengan (Kertiyasa, 2016) adapun strategi promosi pariwisata yang telah dilakukan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebagai berikut :

Promosi Dalam Negeri (*Inbound Marketing*)

Promosi dalam negeri adalah serangkaian upaya dalam memasarkan pariwisata dengan segmentasi konsumen domestik. Bentuk dari promosi dalam negeri bermacam-macam, mulai dari publikasi media massa, menggelar berbagai festival, hingga mengikuti berbagai pameran pariwisata. Promosi melalui media massa dilakukan dengan memasang iklan pariwisata ke dalam majalah hingga memasang iklan ke dalam *ads space* di bandara, contohnya adalah dengan memasang promosi melalui TV bandara Soekarno-Hatta, memasang promosi melalui majalah Inflight Garuda dan Lionmag. Selain itu pemerintah juga membuat website pariwisata sebagai pusat informasi tentang daya tarik pariwisata yang tersedia di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sedangkan promosi pariwisata dengan menggelar berbagai festival merupakan strategi “memamerkan” potensi yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta, beberapa *event* festival tersebut diantaranya adalah Jogja International Street Festival, Jogja International Heritage Walk, Jogja Fashion Week, Malioboro Night Festival, Jogja Travel Mart, Asia Tri Jogja. Dengan diselenggarakan festival pariwisata berdampak pada peningkatan kunjungan wisatawan karena festival hanya diselenggarakan satu kali dalam setahun, sehingga merupakan daya tarik wisata yang langka yang ditunggu-tunggu oleh para wisatawan. Meskipun festival digelar di dalam Daerah Istimewa Yogyakarta namun pada dasarnya juga merupakan daya tarik bagi wisatawan mancanegara.

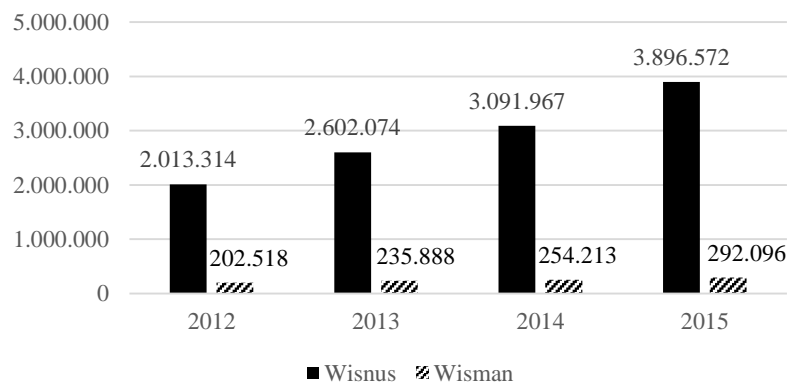
Strategi lainnya yaitu dengan mengikuti pameran pariwisata yang diselenggarakan diberbagai daerah di Indonesia, dengan mengikuti pameran maka Daerah Istimewa Yogyakarta berkesempatan untuk memasarkan potensi pariwisata yang dimiliki. Pameran yang diikuti Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai saran promosi pariwisata diantara adalah Deep & Extreme Indonesia, Majapahit Travel Fair, Mengikuti pameran di Bali, Menggelar Table Top Pariwisata DIY di Bali.

Promosi Luar Negeri (*Outbound Marketing*)

Promosi luar negeri adalah serangkaian upaya dalam memasarkan pariwisata dengan segmentasi konsumen mancanegara. Mengingat bahwa pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta diminati oleh masyarakat internasional, oleh karena itu diperlukan promosi luar negeri sebagai perluasan pasar. Dalam menjalankan perannya sebagai aktor politik pemerintah melakukan berbagai promosi luar negeri diantaranya adalah mengikuti berbagai *event* pameran pariwisata internasional yang digelar di beberapa negara di antara adalah mengikuti ITB Berlin, Menggelar Table Top Pariwisata DIY di Singapura, Mengikuti MATTA Fair, Mengikuti JATA Torism Expo, Mengikuti EATOF (General Assembly), Mengikuti Thai International Travel Fair, Menggelar Table Top Pariwisata DIY di Thailand.

Strategi *city branding* yang diterapkan dalam membangun pariwisata Yogyakarta dengan didukung oleh promosi *inbound* dan *outbound* berdampak signifikan terhadap peningkatan jumlah kunjungan pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pencapaian peningkatan pariwisata tersebut dijelaskan dalam grafik di bawah ini :

Grafik 1
Peningkatan Jumlah Kunjungan Wisatawan



Dari grafik di atas dapat dijelaskan sebagai berikut : peningkatan jumlah kunjungan pariwisata dari tahun 2012 menuju 2013 kunjungan wisatawan meningkat sebesar 588.760 wisnus dan 3.3370 wisman, pada tahun 2013 menuju 2014 kunjungan wisatawan meningkat sebesar 489.893 wisnus dan 18.325 wisman, sedangkan pada tahun 2014 menuju 2015 kunjungan wisatawan meningkat signifikan sebesar 804.605 wisnus dan 37.883 wisman.

Selain itu indikator keberhasilan *city branding* dapat terlihat dari tingkat investasi, karena investasi merupakan salah satu instrumen dalam rangka peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah maupun nasional. Perkembangan investasi di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam jangka lima tahun terakhir menunjukkan pertumbuhan yang positif, baik Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) seperti yang ditunjukkan dalam tabel di bawah ini :

Tabel 2.1
Perkembangan Investasi di DIY (2012-2015)

Tahun	Investasi PMDN (Rp)	Investasi PMA (Rp)	Total Investasi PMA+PMDN (Rp)
2012	2.805.944.605.930	4.250.121.535.829	7.056.066.141.759
2013	2.864.654.491.755	5.203.115.642.883	8.067.770.134.638
2014	3.568.546.291.755	5.955.853.842.883	9.524.400.134.638
2015	3.951.662.458.339	7.271.740.783.735	11.223.403.242.074

Sumber : BKPM DIY, 2016

Dari tabel tersebut diketahui bahwa investasi di Daerah Istimewa Yogyakarta tumbuh 17,84% dari tahun 2014 sebesar Rp 9.524.400.134.638,- menjadi Rp 11.223.403.242.074,- sedangkan pada tahun 2015 yang terdiri dari PMDN Rp 3.951.662.458.339,- dan PMA sebesar Rp 7.271.740.783.735,-. Dapat diartikan pada tahun 2015 tingkat investasi Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami kenaikan signifikan jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.

Grafik dan tabel tersebut di atas adalah indikator dari keberhasilan *city branding* “Jogja Istimewa” yang diimplementasikan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam membangun pariwisata. Pembangunan pariwisata menggunakan *city branding* mencakup aspek pembangunan internal berupa pembuatan kebijakan, internalisasi aparatur pemerintah, sosialisasi kepada seluruh masyarakat, hingga pemerintah melakukan promosi *inbound* dan *outbound* dalam rangka memasarkan “produk pariwisata” yang telah dibuat melalui *city branding* “Jogja Istimewa”.

Hambatan Dan Tantangan Dalam Implementasi *City Branding*

Dalam mengimplementasikan strategi tidak sepenuhnya berjalan sesuai rencana, selalu ada hambatan dan tantangan yang harus dilewati. Setelah melakukan observasi langsung ke bagian teknokrat selaku pelaksana tugas sebagai penyusun strategi, ditemukan beberapa kendala yang membuat strategi *city branding* terhambat. Mengacu pada wawancara dengan Muhammad Taufiq selaku perencana BAPPEDA, beliau berkata sebagai berikut :

“Dalam membangun pariwisata melalui *city branding* “Jogja Istimewa” tidak sepenuhnya mulus sesuai yang diharapkan, dalam proses implementasi *city branding* terjadi beberapa hambatan diantaranya adalah pada kalangan aparatur tidak mengetahui apa makna istimewa yang harus dihadirkan pada masyarakat, itu adalah sesuatu yang ironi. Ketika pembangunan dititik beratkan pada visi yang terletak dalam “Jogja Istimewa”, namun aparatur pemerintah tidak tahu dengan apa yang seharusnya dihadirkan agar pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta berjalan lebih baik (Taufiq, 2016)”.

Selain itu tantangan lainnya adalah kurangnya internalisasi dalam penyelarasan bersama, kurang kordinasi dan juga kolaborasi dalam penyelesaian masalah yang terjadi. Masih tingginya ego sektoral yang mengakibatkan kurangnya bersinergi diantara aparatur pemerintahan atau dapat diartikan aparatur hanya bekerja pada domainnya sendiri, sehingga aparatur kurang bersinergi satu sama lain.

Dalam mewujudkan visi dari “Jogja Istimewa” diperlukan sinergi dari semua lapisan masyarakat, mulai dari aparatur pemerintah hingga peran serta seluruh masyarakat. Tantangan yang harus dihadapi pemerintah adalah sosialisasi yang dilakukan tidak membuat masyarakat mengerti tentang aksi apa yang harus mereka lakukan dalam perwujudan cita-cita Daerah Istimewa Yogyakarta melalui “Jogja Istimewa” tersebut. Sehingga diperlukan edukasi terhadap masyarakat agar aksi yang dilakukan oleh masyarakat selaras dengan cita-cita pembangunan sosial dari “Jogja Istimewa”. Oleh karenanya diperlukan peran kolaboratif dari SKPD dalam mengedukasi seluruh lapisan masyarakat. Dalam hal ini pemerintah menanam agen perubahan di setiap SKPD yang memiliki kewajiban untuk memberikan edukasi terhadap aksi yang sesuai dengan visi yang dibangun.

Kesimpulan

Sebagai aktor politik pemerintah membuat strategi dalam membangun daerahnya, strategi tersebut berbentuk regulasi hingga berbentuk tindakan. Dalam melaksanakan tugasnya pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menyusun rencana strategis untuk meningkatkan pembangunan yang terjadi. Terkait dengan pariwisata, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki potensi pariwisata yang luar biasa. Sehingga pemerintah Yogyakarta menjadikan pariwisata sebagai fokus pembangunan, karena citra Yogyakarta juga melekat sebagai destinasi pariwisata yang unggul.

Pariwisata merupakan potensi yang dapat mendatangkan pendapatan asli daerah dan peningkatan perekonomian masyarakat. Potensi pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta sangat beragam, terdiri dari pariwisata berbasis sejarah, budaya, hingga wisata alam. Sedangkan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang minim dengan sumber daya alam tambang, sehingga pariwisata merupakan sektor yang digenjot sebagai roda perekonomian. Karena di dalam kegiatan kepariwisataan terjadi transaksi yang artinya terjadi pergerakan roda perekonomian, hal tersebut merupakan benefit bagi masyarakat yang terlibat dan juga pemerintah.

Dalam membangun pariwisata, strategi yang diambil oleh pemerintah adalah pembangunan internal dan eksternal. Pembangunan internal adalah terkait dengan mempersiapkan sumber daya pendukung pariwisata, mulai dari fasilitas-fasilitas, akomodasi, hingga membangun sumber daya masyarakat yang berkualitas. Dan pembangunan eksternal adalah terkait dengan memasarkan citra Daerah Istimewa Yogyakarta kepada seluruh masyarakat global. Sehingga strategi yang mencakup kedua aspek tersebut adalah melalui city branding.

City Branding adalah strategi yang mengemas pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi sebuah produk yang diminati oleh wisatawan. Strategi city branding diterapkan dalam membangun pariwisata Yogyakarta sejak tahun 2001 dengan slogan “Jogja Never Ending Asia”. Namun city branding tersebut kurang berhasil, visi yang dicita-citakan tidak sejalan dengan realita yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Oleh karena itu pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan rebranding, dengan mengusung slogan “Jogja Istimewa”. Dan pemaknaan city branding tersebut bukan hanya sebagai slogan semata, namun merupakan cita-cita membuat Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi daerah yang benar-benar istimewa dalam segala aspek dimensi sosial. Salah satu wujud dari “Jogja Istimewa” adalah keterlindungan warga, restorasinya dalam Jogja yang inklusif yaitu setiap orang memiliki hak yang sama dalam mengakses layanan serta pertumbuhan ekonomi yang menysasar seluruh kelompok masyarakat.

Dari riset ini menjelaskan strategi dilakukan oleh pemerintah Daerah Istimewa dalam membangun pariwisata melalui city branding “Jogja Istimewa” adalah dengan melakukan internalisasi terhadap city branding yang telah dibuat. Agar tercipta keselarasan antara apa yang dicita-citakan dengan kondisi internal Yogyakarta, dan city branding di dukung dengan strategi promosi pariwisata dalam ranah domestik maupun internasional. Sehingga terjadi peningkatan jumlah wisatawan yang berkunjung ke Yogyakarta. Secara lebih rinci strategi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam membangun pariwisata adalah sebagai berikut yaitu yang pertama adalah internalisasi kepada seluruh dimensi sosial, bentuk internalisasi tersebut dimuali dari pembangunan infrastruktur pendukung pariwisata internasional sebagai wujud bahwa pemerintah menyambut dengan baik wisatawan yang hendak berkunjung ke Daerah Istimewa Yogyakarta. Oleh karenanya pemerintah membangun infrastruktur pendukung pariwisata.

Kedua adalah melakukan internalisasi kepada internalisasi kepada aparatur pemerintah, sosialisasi kepada masyarakat, hingga mendorong pihak swasta agar ikut serta dalam mengimplementasikan "Jogja Istimewa". Strategi tersebut dilakukan agar seluruh lapisan masyarakat dapat bersinergi dalam mewujudkan visi “Jogja Istimewa”. Dengan pemaknaan istimewa mencakup seluruh dimensi sosial yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta. Hingga pada akhirnya tercipta citra Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai destinasi wisata unggulan dengan segala bentuk keistimewaan yang dimiliki.

Ketiga adalah promosi terhadap produk yang telah dibangun yaitu “Jogja Istimewa”, city branding adalah strategi pembentukan citra. Dengan citra yang sudah dibuat maka diperlukan promosi agar “produk” yang telah dibuat melalui

citra tersebut diminati oleh khalayak luas. Oleh karenanya pemerintah melakukan promosi dalam negeri dan luar negeri.

Dari strategi yang dilakukan pemerintah berdampak baik bagi peningkatan kunjungan wisatawan ke Daerah Istimewa Yogyakarta . Hal tersebut terlihat dari grafik pariwisata yang terlampir pada pembahasan di dalam riset ini. Sehingga dapat disimpulkan bahwa untuk jangka pendek city branding “Jogja Istimewa” telah berhasil.

Daftar Pustaka

- Abdurrahman, W. (2015, 6 17). *Mengawal City Branding Yogyakarta*. Dipetik 2 2, 2016, dari Kompasiana: http://www.kompasiana.com/wildanarrahan/mengawal-city-branding-yogyakarta_552fa2e46ea8347c068b45df
- Anhar, F. (2012, 11 23). *Optimalisasi Sumber Daya, Strategi Pemasaran Wisata Yogyakarta*. Diambil kembali dari Fahmi Anhar: <http://fahmianhar.com/2012/11/23/optimalisasi-sumber-daya-strategi-pemasaran-wisata-yogyakarta/>
- Ariantina, W. (2012). *Pengaruh Penerapan Metode Diskusi Tipe Cups (Conceptual Understanding Procedures Terhadap Pemahaman Konsep Perdagangan Internasional Pada Mata Pelajaran Ekonomi)*. Bandung: Repository UPI.
- Chaerani, R. Y. (2011). Pengaruh City Branding Terhadap City Image (Studi Pencitraan Kota Solo: ‘The Spirit of Java’). *Jurnal Riset Komunikasi*, 51-65.
- Damayanti, C. (2012). Potensi Paradiplomasi Dalam Mendukung Kinerja Diplomasi Indonesia Menuju Komunitas Asean. *Transformasi*, 1.
- Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. (2014). *Statistik Kepariwisata 2014*. Yogyakarta: Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Kertiyasa, P. (2016, 03 08). Strategi Promosi Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. (W. D. Rahsanjaya, Pewawancara)
- Mas'oed, M. (2008). *Ekonomi-Politik Internasional dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Poros Ilmu. (2012, 12). *Perkembangan Para Paradiplomasi dalam Interaksi Internasional*. Dipetik 02 27, 2016, dari PorosIlmu.com: <http://www.porosilmu.com/2015/12/memahami-konsep-paradiplomasi-dalam.html>
- Primasari, I., Muktiyo, W., & Kusumawati, D. (2014). City Branding Solo Sebagai Kota Wisata Budaya Jawa. *Program Studi Ilmu Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 1-20.
- Prodjo, W. A. (2016, 2 2). *Inilah Target Kementerian Pariwisata Tahun 2016*. Diambil kembali dari Kompas Travel:

<http://travel.kompas.com/read/2016/01/01/082758727/Inilah.Target.Kementerian.Pariwisata.Tahun.2016>

Said, A., Laksana, P. B., & Riyanto. (2015). Strategi Pemasaran Pariwisata Kota Surakarta Melalui City Branding. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 73-79.

Taufiq, M. (2016, 03 15). Strategi Pemerintah DIY Membangun Pariwisata Melalui City Branding "Jogja Istimewa". (W. D. Rahsanjaya, Pewawancara)