

### BAB III

#### ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pada bab sebelumnya telah dipaparkan tentang penjelasan *Yogyakarta City of Heritage* dan pendukungnya. Dalam bab ini, akan dipaparkan data lapangan yang diperoleh dengan metode wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan informan. Hasil wawancara merupakan data primer yang berkaitan dengan Peran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dalam Mewujudkan *Yogyakarta City of Heritage*. Seluruh data yang terkumpul dari hasil penelitian di lapangan akan dipaparkan dan kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik kualitatif dengan tujuan agar analisis terhadap seluruh data yang diperoleh dapat diklasifikasikan dengan lebih sederhana dan digambarkan dengan kalimat yang mudah dipahami sehingga pesan yang ingin disampaikan tersampaikan dengan baik.

Guna mempermudah pembahasan, bab ini akan dibagi menjadi dua kerangka dasar sesuai dengan judul penelitian, yaitu pemahaman *Yogyakarta City of Heritage* dalam kerangka Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta dan Peran Dinas dalam mewujudkan *Yogyakarta City of Heritage* dalam kerangka tata ruang kota.

##### A. *Yogyakarta City of Heritage*

Dalam mewujudkan tema pembangunan *Yogyakarta City of Heritage*, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta melakukan serangkaian program yang berlandaskan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Daerah (RPJMD). RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun, yang berisi penjabaran visi, misi, dan program Walikota yang memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, program SKPD, program lintas SKPD, program kewilayahan, rencana kerja dalam kerangka regulasi yang bersifat indikatif, sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah<sup>43</sup>.

Berdasarkan RPJMD, visi pembangunan Kota Yogyakarta tahun 2012 – 2016 adalah : *“Terwujudnya Kota Yogyakarta sebagai Kota Pendidikan Berkualitas, berkarakter dan inklusif, Pariwisata Berbasis Budaya, dan Pusat Pelayanan Jasa, yang Berwawasan Lingkungan dan Ekonomi Kerakyatan”*<sup>44</sup>. Pariwisata Berbasis Budaya dalam pengertian visi ini adalah kegiatan pariwisata di Kota Yogyakarta dikembangkan dengan dasar dan berpusat pada budaya Jawa yang selaras dengan sejarah dan budaya Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat maupun Kadipaten Pakualaman, kearifan lokal dan nilai-nilai luhur budaya bangsa; menyempurnakan dan meningkatkan jaringan kerjasama wisata dengan pihak lain; menjadikan daerah tujuan wisata terkemuka di Asia Tenggara; peningkatan kegiatan pariwisata dilaksanakan dengan menciptakan inovasi-

---

<sup>43</sup> Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2012 – 2016 Kota Yogyakarta

<sup>44</sup> *ibid*

inovasi yang tetap berlandaskan pada wisata budaya, wisata bangunan bersejarah, wisata pendidikan, wisata konvensi dan wisata belanja<sup>45</sup>.

Dijadikannya Pariwisata Berbasis Budaya menjadi tema strategis dalam pembangunan di Kota Yogyakarta, berlandaskan pembacaan pemerintah Kota berdasarkan letak geografis yang terletak di tengah Provinsi DIY. Dimana kondisi geografis ini menjadikan Kota Yogyakarta tidak memiliki cukup lahan untuk pengembangan lingkungan industri. Dengan tidak adanya lingkungan industri ini, mendorong pemerintah Kota Yogyakarta untuk memfokuskan pembangunan ekonominya pada pembangunan infrastruktur di sektor jasa (pariwisata dan fasilitas pendukungnya) dalam kerangka mensejahterakan masyarakat<sup>46</sup>. Tidak mendukungnya kondisi geografis, mendorong pemerintah Kota Yogyakarta untuk lebih dalam menggali sisi budaya yang dimiliki oleh Yogyakarta.

Dengan minimnya sumber daya alam di Kota Yogyakarta untuk dieksploitasi, pemerintah Kota melihat satu kelebihan yang dimiliki oleh Kota Madya ini, yaitu banyaknya bangunan cagar budaya (BCB) yang masih terjaga dan bisa dijadikan destinasi wisata. Selain itu, simbol kebudayaan Jawa juga terdapat di jantung kota Yogyakarta, yaitu Kraton Kasultanan Yogyakarta. Untuk itu, Pemerintah Kota Yogyakarta lebih memfokuskan pendapatan asli daerah

---

<sup>45</sup> Keputusan Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta Nomor 188/70/SK DINAS/Tahun 2012 tentang Rencana Strategis Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta tahun 2012 – 2016.

<sup>46</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

(PAD) di sektor pariwisata<sup>47</sup>. Seperti yang diketahui, bahwa keberadaan sektor ini memberikan *multiplier effect* terhadap pembangunan.

Untuk itulah tema besar Kota Berbasis Budaya menjadi tema besar pembangunan di Kota Yogyakarta. Sebelum jauh pembahasan ini, alangkah baiknya kita mengetahui apa *heritage* itu. Menurut bapak Drs. RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta<sup>48</sup>, *heritage* adalah warisan pusaka atau budaya yang merupakan warisan leluhur kita baik yang bersifat *tangible* atau *intangible* ataupun yang berupa *landscap* saujana baik itu berupa kawasan ataupun dataran yang berhubungan dengan budaya manusia. Dimana hal tersebut adalah peninggalan dari leluhur kita, tinggalan atau jejak dari nenek moyang kita.

Dalam mewujudkan kota berbasis budaya ini Pemerintah Kota mengikuti pola penataan kawasan Kraton sebagai pusat kebudayaan. Penataan Kota Yogyakarta dalam konteks *heritage* mengacu pada pola pembangunan yang sudah pernah dilakukan oleh Kasultanan Yogyakarta<sup>49</sup>. Dimana hal tersebut bisa kita

---

<sup>47</sup> Wawancara dengan Bapak Drs. Purnama Hs, MT, Kepala Bidang Perencanaan Program, Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah) Kota Yogyakarta. Lihat juga bab I, pada halaman 3 dijelaskan bahwa pendapatan asli daerah di sektor pariwisata (sektor perdagangan, hotel, dan restoran) adalah penyumbang terbesar dari Kota Yogyakarta. Pada tahun 2010, PDRB untuk sektor ini sebanyak 25,30% dari seluruh PDRB di Kota Yogyakarta.

<sup>48</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta. Dalam wawancara didapatkan penjelasan bahwa untuk mempermudah dan adanya deferensiasi, maka dibagi menjadi dua, yaitu: *Tangible* dan *intangible*. *Tangible* adalah budaya yang bersifat fisik atau berwujud yang bisa dilihat dengan mata kepala kita, semisal: bangunan candi, rumah kuno, struktur cagar budaya, dll. Sedangkan untuk *intangible* adalah kebalikannya. Hal ini bisa berupa taria-tarian, tulisan, nyanyian, dll. Ada juga bentuk *Saujana* yang di Yogyakarta berupa *landscape*, berupa sumbu imajiner (merapi, kraton, dan laut selatan) dan sumbu filosofis (tugu pal putih, Kraton, dan Panggung Krapyak). Untuk penjelasan lebih lanjut dapat dilihat di bab I.

<sup>49</sup> Lihat Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta. Perda ini selanjutnya menjadi kerangka acuan penataan ruang.

lihat dari pemberian nama jalan, penanaman tumbuhan pelindung<sup>50</sup>, pembatasan tinggi bangunan yang diperbolehkan sepanjang Kraton hingga Tugu Pal Putih<sup>51</sup>. Dalam pola penataan ruang ini dikembangkan dengan dasar dan berpusat pada budaya Jawa yang selaras dengan sejarah dan budaya Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat maupun Kadipaten Pakualaman, kearifan lokal dan nilai-nilai luhur budaya bangsa<sup>52</sup>.

Secara historis dan filosofis, nilai-nilai dasar penataan ruang Yogyakarta telah diletakkan dan disusun oleh Sultan Hamengku Buwono I dan dilanjutkan oleh para penerusnya. Pemilihan lokasi topografis Kraton (baik sebagai pusat spiritual, kekuasaan, maupun budaya), penentuan wujud dan penamaan sosok bangunan hingga detail ornamen dan pewarnaannya, tata letak dan tata rakit bangunan, penentuan dan penamaan ruang terbuka, pembuatan dan penamaan jalan, bahkan hingga penentuan jenis dan nama tanaman, kesemuanya itu secara simbolis-filosofis melambangkan nilai-nilai perjalanan hidup manusia dan

---

<sup>50</sup> Dalam wawancara dengan Drs. Purnama Hs, MT, Kepala Bidang Perencanaan Program, Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah) Kota Yogyakarta, diketahui bahwa penataan malioboro mengikuti filosofi dari Kraton. Dalam penanaman pohon sepanjang jalan tidak semua pohon diperbolehkan ditanam, dikarenakan dalam penanaman itu terdapat makna kehidupan yang disimbolkan dalam tanaman.

<sup>51</sup> Lihat Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta. Sumbu Krapyak – Kraton – Tugu, tidak boleh diubah geometridan pandangan bebas kanan jalan, melalui pembentukan ruang jalan dengan perbandingan antara jalan dengan tinggi bangunan pembatas sebesar 2 : 1 atau tidak boleh melebihi imjiner sudut 45 derajat dari sumbu jalan ke arah samping.

Dalam wawancara dengan bapak Drs. Purnama HS, MT Kepala Bidang Perencanaan Program Bappeda Kota Yogyakarta, diketahui bahwa sepanjang jalan malioboro hingga Tugu Pal Putih tidak boleh ada tinggi bangunan yang melebihi dari 32 meter.

<sup>52</sup> Lihat Keputusan Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta Nomor 188/70/SK DINAS/Tahun 2012 tentang Rencana Strategis Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

keharmonisan hubungan manusia dengan Tuhan, manusia dengan sesama manusia, dan manusia dengan alam<sup>53</sup>.

Dalam konsep penataan ruang di Yogyakarta, melambangkan perjalanan hidup manusia yang dapat dilihat dari alur garis simbolis-filosofis dari Panggung Krapyak ke utara hingga Kompleks Kraton sektor selatan. Lambang itu menggambarkan perjalanan hidup manusia sejak lahir dari Rahim ibunya (Panggung Krapyak sebagai lambing “Yoni”, representasi gender perempuan) dan benih manusia (wiji; dilambangkan dengan nama Kampung Mijen disebelah utara Panggung Krapyak), kemudian memasuki masa remaja (enom; sinom; dilambangkan dengan pucuk daun asam jawa) yang senantiasa menyenangkan hati (nyengsemaken; dilambangkna dengan jajaran tanaman pohon tanjung). Setelah melewati masa remaja, manusia memasuki kedewasaan yang ditandai dengan akil baligh (dilambangkan dengan tanaman pohon pakel) dan keberanian (wani; dilambangkan dengan tanaman pohon kweni) untuk meraih peluang dan menjangkau jauh ke masa depan, melesat laksana anak panah yang lepas dari busurnya (dilambangkan dengan tanaman ringin kurung di Alun-Alun *Kidul* yang dikelilingi pagar berbentuk busur).

Setelah melewati masa remaja dan memasuki kedewasaan, sampailah kehidupan manusia pada tahap saling menyukai lawan jenis, yang kemudian dilanjutkan ke jenjang perkawinan. Konsekuensi perkawinan ialah bercampunya “darah” lelaki (dilambangkan dengan tanaman pohon manga cempora yang

---

<sup>53</sup> Lihat penjelasan tata nilai penataan raung dan arsitektur dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta.

berbunga putih di Sitihiinggil Kidul) dan “darah” perempuan (dilambangkan dengan tanaman soka yang berbunga merah)<sup>54</sup>.

Untuk garis simbolis-filosofis dari Tugu Golong-Gilig atau Tugu Pal Putih hingga Kraton melambangkan perjalanan manusia menghadap Sang *Khalik*. Dalam menempuh perjalanan kembali kepada Sang Khalik, manusia harus memulainya dengan tekad bulat menyatukan (golong-gilig; dilambangkan dengan Tugu Golong-Gilig) segenap kemampuan cipta, rasa, dan karsa untuk menyucikan hati (dilambangkan dengan cat warna putih pada Tugu Golong-Gilig tersebut sehingga tugu itu sering juga disebut sebagai Tugu Pal Putih). Tekad menyucikan diri itu harus melalui jalan keuatamaan (dilambangkan dengan *Margatama*, nama jalan dari tugu ke selatan sampai kawasan Stasiun Kereta Api Tugu; sekarang bernama Jalan Pangeran Mangkubumi) dengan berbekal penerangan (obor; dilambangkan dengan nama jalan Malioboro) berupa ajaran para wali, lalu ditempuhlah jalan kemuliaan (*mulya*; dilambangkan dengan *Margamulya*, dahulu nama jalan yang menghubungkan Malioboro dengan Alun-Alun Utara). Dalam menempuh perjalanan itu, diharapkan manusia dapat melewatinya dengan perasaan senang (*sengsem*; dilambangkan dengan tanaman pohon gayam yang dahulu ditanam di sepanjang jalan *Margatama – Maliabara – Margamulya*)<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Dalam penjelasan tata nilai budaya Yogyakarta, dijelaskan Percampuran darah lelaki dan perempuan itu dilandasi kemauan bersama (*gelem*; dilambangkan dengan pohon *pelem* atau manga di halaman Kamandhungan Kidul). Dengan didasari kemauan dan cinta kasih di antara keduanya, mengucur deraslah “benih” atau sperma menjumpai “telor” atau *ovum* (*kaderesan sihing sesama*; dilambangkan dengan tanaman jambu dersana), sehingga menggumpallah kedua unsur itu (kempel; dilambangkan dengan pohon kepel) menjadi bakal bayi.

<sup>55</sup> Untuk lebih jelasnya lihat Penjelasan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta dalam Tata Nilai Penataan Ruang dan Arsitektur.

## **B. Peran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta dalam Mewujudkan *Yogyakarta City of Heritage*.**

Pengembangan pariwisata membawa pengaruh positif bagi masyarakat, yaitu meningkatnya taraf perekonomian masyarakat. Namun, pengembangan sektor pariwisata juga membawa pengaruh lain, yaitu terancamnya lingkungan kebudayaan masyarakat. Padahal, kemajuan sektor pariwisata sedikit banyak ditentukan oleh kualitas kebudayaan masyarakat. Lingkungan budaya ini yang menjadi daya Tarik terbesar dunia pariwisata. Untuk itu dibutuhkan serangkaian kerjasama dengan Pemerintah Daerah DI Yogyakarta dan SKPD terkait dalam mewujudkan *Yogyakarta City of Heritage*.

### **1. Pola Koordinasi dengan *Stakeholder*.**

Pemahaman akan arti pentingnya posisi Kota Yogyakarta sebagai sebuah kota pusaka telah mengarahkan upaya yang cukup signifikan dalam berbagai tingkatan dan kewenangan pemerintah maupun berbagai *stakeholder*. Penataan dan pelestarian pusaka di Kota Yogyakarta menjadi tanggungjawab pemerintah. Pemerintah dalam hal ini mencakup Pusat, Daerah dan Kabupaten/ Kota, sebagai satu kesatuan rangkaian birokrasi.

Pemerintah Kota Yogyakarta yang dalam tugas diwakili oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta guna mewujudkan *Yogyakarta City of Heritage* tidaklah berjalan sendiri, akan tetapi bekerja sama dengan pihak-pihak terkait. Dinas Pariwisata dan



Kebudayaan Kota Yogyakarta bersinergi dengan Pemerintah Provinsi DIY dan Pemerintah Pusat dalam menata dan melestarikan pusaka di Kota Yogyakarta, sebagai contohnya adalah regulasi yang dipergunakan tidak semata regulasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta, namun juga regulasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi DIY.

Manajemen sinergis tersebut terbagi dalam 2 (dua) tata kelola yang umum sesuai dengan bentuk pusaka yang ditata atau dikelola, yaitu pusaka ragawi dan pusaka non ragawi<sup>56</sup>. Berikut adalah pola umum pengelolaan pusaka di Kota Yogyakarta;

a. Pusaka Ragawi

Pengelolaan dan penatalaksanaan secara umum oleh Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, dimana peran lebih kepada aspek fasilitasi dan regulasi. Sedangkan pembangunan fisik didukung oleh SKPD Pemerintah Kota Yogyakarta maupun SKPD Pemerintah Daerah DIY. Sebagai contoh gedung fasilitas pendidikan dan fasilitas umum lain dilaksanakan oleh Dinas Bangunan Gedung dan Aset Daerah Kota Yogyakarta, Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Energi dan Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta ataupun Dinas Kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>56</sup> Rencana Aksi Kota Pusaka Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta, 2012.

Guna menjaga kelestarian BCB, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan melakukan antisipasi terhadap tindakan pencurian, kehilangan, pengrusakan, dan penyalahgunaan BCB dengan melakukan peningkatan pengawasan yang lebih tajam dengan menempatkan tim yang bertugas khusus dalam penjagaan keamanan dan keberadaan BCB dengan keahlian dan tanggungjawab yang besar terhadap tugas yang diembannya.

Salah satu bentuk lainnya adalah dengan memberikan rekomendasi kepada pengelola atau pemilik jika ingin membangun dan mengembangkan kawasan BCB untuk pengurusan IMBB, agar tidak bermasalah kedepannya. Selain itu, Pemerintah Kota juga memberikan semacam subsidi terhadap pemilik BCB yang mengalami kesulitan keuangan untuk membayar pajak.

“Kami menganggarkan sebanyak 400 Juta rupiah setiap tahunnya untuk kebutuhan pembayaran pajak BCB yang ada, dan dikhususkan bagi pemilik yang tidak sanggup membayar pajaknya. Pemilik cukup melaporkan biaya yang dipakai selanjutnya kami melakukan verifikasi ke lokasi yang bersangkutan untuk memastikan keadaan sebenarnya”<sup>57</sup>

Untuk perawatan/ pemeliharaan Bangunan Cagar Budaya, yang bertanggungjawab secara langsung mengurus hal tersebut adalah Balai Pelestarian Cagar Budaya DIY. Badan koordinasi yang digunakan untuk pelestarian Cagar Budaya di Kota

---

<sup>57</sup> Wawancara dengan Bapak Drs. RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

Yogyakarta dalam hal ini adalah Dewan Pertimbangan Pelestarian Warisan Budaya Kota Yogyakarta (DP2WB).

Meski demikian, Kota Yogyakarta belum memiliki regulasi untuk pengelolaan pusaka pada tingkat kota, sementara menggunakan Perda DI Yogyakarta No. 11/ 2005 tentang Pengelolaan Kawasan Cagar Budaya dan Benda Cagar Budaya. Untuk pelaksanaan Perda tersebut, antara lain dikeluarkan SK Gubernur DIY No. 186/KEP/2011 tentang Penetapan Kawasan Cagar Budaya, dimana ditetapkan 6 Kawasan Cagar Budaya di Kota Yogyakarta<sup>58</sup>, yaitu:

- 1) Kawasan Kotabaru, Kawasan Pakualaman, Kawasan Kraton, Kawasan Kotagede, dan Kawasan Malioboro.
  - 2) 1 KCB lainnya adalah Kawasan Imogiri di Kabupaten Bantul.
- b. Pusaka Non Ragawi

Pengelolaan pusaka non-ragawi sudah dilakukan dengan berbagai jalan melalui pelaksanaan berbagai program pemerintah maupun masyarakat sendiri. Hal ini dimulai dengan pendidikan di sekolah formal, lembaga pendidikan non formal hingga lembaga masyarakat. Inventarisasi Pusaka Budaya Tak Ragawi juga sudah mulai dibina melalui hubungan dengan sekitar 500 paguyuban kesenian yang aktif.

---

<sup>58</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

Faktor koordinasi dan penyesuaian antara kebijakan yang dikeluarkan provinsi dan kota merupakan isu yang penting, salah satunya adalah aturan tata ruang. Sinergisitas tersebut terwujud pula pada pengendalian pembangunan BCB atau KCB dilakukan melalui mekanisme perizinan, dimana pemilik bangunan pusaka yang mengurus IMB harus berkonsultasi dengan Dinas Kebudayaan dan mendapatkan rekomendasi dari Dewan Pertimbangan Pelestarian Warisan Budaya Kota Yogyakarta (DP2WB)<sup>59</sup>. Sebagaimana amanat dari UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Selain itu, terdapat pula kebijakan-kebijakan yang berasal dari nilai budaya masyarakat lokal sangat dominan. Berikut perangkat regulasi di tingkat Daerah hingga Kota;

- 1) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta;
- 2) Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya;
- 3) Peraturan Gubernur Nomor 62 Tahun 2013 tentang Pelestarian Cagar Budaya;

---

<sup>59</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta. Terkait penataan kawasan, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan juga melakukan kerjasama dengan Dinas PU-ESDM/ Kimpraswil, Dinas Perhubungan, Dinas Perindagkoppan, UPT Malioboro, Badan Lingkungan Hidup, dll. Pemerintah DIY, khusus untuk penataan Malioboro dilakukan dengan Pemerintah Kota Yogyakarta.

- 4) Peraturan Daerah Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Yogyakarta tahun 2012-2016;
- 5) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2013 tentang Penjabaran Rencana Pola Ruang dan Ketentuan Intensitas Pemanfaatan Ruang;
- 6) Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 557 Tahun 2007 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Pariwisata Berbasis Budaya Kota Yogyakarta tahun 2007 – 2011;

## **2. Menjalankan Program-Program ke Dinasan.**

Berdasarkan Program Penataan dan Pelestarian Kota Pusaka Indonesia (P3KP) hasil kerjasama antara Direktorat Jendral Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum (Dirjen Taru) dengan Badan Pelestarian Pusaka Indonesia (BPPI), yang salah satu tujuannya adalah mendukung kapasitas Jaringan Kota Pusaka Indonesia (JKPI). JKPI ini beranggotakan pimpinan daerah dari 49 kota/ kabupaten. Dimana pada tahun 2013 yang telah lalu mengeluarkan Piagam Pelestarian Kota Pusaka Indonesia yang berisi 8 (delapan) instrumen penyusunan Rencana Pengelolaan Kota Pusaka. Kedelapan instrumen tersebut adalah 1) Kelembagaan dan Tata Kelola; 2) Inventarisasi dan Dokumentasi; 3) Informasi, edukasi, dan Promosi; 4) Ekonomi Pusaka; 5) Pengelolaan Resiko Bencana pada Kota Pusaka; 6) Pengembangan

Kehidupan Budaya Masyarakat; 7) Penataan Ruang dan Sarana-Prasarana; 8) Olah Disain Bentuk<sup>60</sup>.

Berangkat dari Piagam di atas, pemerintah kota Yogyakarta mulai mendengungkan *Yogyakarta City of Heritage* (Yogyakarta Kota Pusaka), walaupun embrionya sudah dilakukan persiapan untuk ke arah tersebut<sup>61</sup>. Bentuk-bentuk persiapan yang dilakukan sesuai dengan Piagam Rencana Pengelolaan Kota Pusaka adalah sebagai berikut:

1) Kelembagaan dan Tata Kelola

Kota Yogyakarta sejak 2012 telah terpilih menjadi 1 di antara 10 kota/kabupaten peserta P3KP<sup>62</sup>. Pemerintah Kota Yogyakarta dalam hal ini sudah menyusun Rencana Aksi Kota Pusaka yang difasilitasi Ditjen Taru-PU. Dalam melaksanakan pengelolaan kota pusaka, Pemerintah Kota melakukan secara sinergis dan bekerjasama antara berbagai *stakeholder*, baik pemerintah daerah yang meliputi Pemerintah Kota Yogyakarta dan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintah melalui Kementerian terkait, elemen masyarakat yang meliputi lembaga swadaya masyarakat maupun kelompok masyarakat yang peduli pusaka hingga swasta.

<sup>60</sup><http://krjogja.com/liputan-khusus/analisis/2501/keistimewaan-dan-pelestarian-kota-pusaka.kr>, diunduh pada 29 April 2014.

<sup>61</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

<sup>62</sup><http://krjogja.com/liputan-khusus/analisis/2501/keistimewaan-dan-pelestarian-kota-pusaka.kr>, diunduh pada 29 April 2014.

Peran Pemerintah Kota Yogyakarta meliputi<sup>63</sup>: 1) fasilitasi terhadap pelestarian budaya ragawi maupun non ragawi dengan memberikan insentif bantuan dana PBB kepada pusaka ragawi milik pribadi yang telah memiliki SK penetapan; 2) fasilitasi berupa bantuan dana dan program bagi kelompok kebudayaan dan kesenian; 3) pelaksanaan berbagai program pelestarian kebudayaan non ragawi; 4) pemberian legitimasi kepada pusaka ragawi dengan penetapan berupa SK; 5) pemeliharaan berupa konservasi dan preservasi aset budaya ragawi milik Pemerintah Kota; serta 6) pengendalian dalam perizinan bangunan baik berupa pengeluaran izin dengan pendampingan RP2WB Kota Yogyakarta.

Dalam hal pengeluaran izin bangunan, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta memberikan arahan bangunan pada penggunaan bangunan cagar budaya. Dimana penggunaan BCB harus sesuai dengan arsitektur aslinya. Misalkan di Malioboro yang basis bangunan sejarahnya bercorak *indisch* dan pecinan, kota baru berbasis *indisch*. Kalau bangunan yang tidak sesuai dengan bentuk bangunan lingkungan, maka tidak akan diperbolehkan oleh dinas perizinan. Salah satu syarat pembangunan di Yogyakarta adalah mengikuti karakter

---

<sup>63</sup> Rencana Aksi Kota Pusaka Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta, 2012.

bangunan di wilayahnya sehingga bangunan yang baru bisa memperkuat citra dari wilayah tersebut<sup>64</sup>.

Usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah kota dalam menjaga dan memanfaatkan kota pusaka adalah dengan mendorong partisipasi masyarakat. Salah satunya adalah bekerja sama dengan Organisasi Pengelola Kawasan Pusaka yang baru dicoba di Kota Gede<sup>65</sup>.

Dalam hal kelembagaan pengelolaan kota pusaka pada SKPD Pemerintah Kota Yogyakarta dan Pemerintah DIY diampu oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta dan Dinas Kebudayaan DIY, sedangkan secara fisik pemeliharaan bangunan oleh Dinas Bangunan Gedung dan Aset Daerah dan Dinas sedangkan pemeliharaan infrastruktur di Kawasan Cagar Budaya oleh Dinas Kimpraswil dan Dinas PUP ESDM DIY<sup>66</sup>.

## 2) Inventarisasi dan Dokumentasi

Keberadaan Kota Yogyakarta sebagai kota kuno telah bergabung dengan Liga Kota Bersejarah di dunia, bersama kurang lebih 100 kota lainnya. Untuk mendukung hal tersebut pada tahun 2011 bangunan yang telah ditetapkan sebagai bangunan warisan budaya mencapai 437 bangunan. Pada tahun 2016, Pemerintah Kota menargetkan fasilitasi

---

<sup>64</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta

<sup>65</sup> *Ibid.* OPKP adalah organisasi bentukan masyarakat yang bekerja sama dengan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta yang bertujuan untuk melakukan pengelolaan pada kawasan cagar budaya di Kota Gede. Organisasi ini melakukan inventarisasi seluruh potensi lingkungan yang kemudian diolah menjadi daya Tarik Wisata.

<sup>66</sup> Rencana Aksi Kota Pusaka Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta, 2012.



bangunan *heritage* mencapai 600 bangunan sehingga keunikan dan kekayaan Kota Yogyakarta tetap terjaga dengan baik<sup>67</sup>.

Upaya inventarisasi yang cukup berhasil dilaksanakan adalah pada KCB Kotagede yang telah memetakan dan mendata per kelurahan yaitu sebagai berikut<sup>68</sup>:

- a) Kelurahan Rejowinangun
- b) Kelurahan Pranggan
- 3) Informasi, Edukasi, dan Promosi

Upaya informasi, edukasi dan promosi terkait dengan pelestarian dan pengelolaan kota pusaka yang antara lain dilakukan melalui:

- a. Desiminasi, lokakarya dan workshop pengelolaan maupun pelestarian pusaka
- b. Memasukkan materi pusaka sebagai muatan lokal kurikulum di sekolah mulai dari usia TK, SD hingga SMA.
- c. Mengadakan festival secara tematis di masing-masing KCB misalnya festival kuliner di KCB Kotagede.
- d. Mengadakan event-event pariwisata di KCB, seperti Jogja Java Carnival (JJC) di KCB Malioboro.

---

<sup>67</sup> Lihat Keputusan Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta Nomor 188/70/SK DINAS/Tahun 2012 tentang Rencana Strategis Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

<sup>68</sup> Rencana Aksi Kota Pusaka Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta, 2012.

- e. Mengenalkan dan meningkatkan promosi tematis KCB melalui BP2KY dan Java Promo sebagai wadah promosi pariwisata Kota Yogyakarta.

Kegiatan-kegiatan tersebut diselenggarakan dalam program dan kegiatan tahunan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

#### 4) Ekonomi Pusaka

Dalam pengembangan ekonomi kota pusaka pemerintah Kota Yogyakarta melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan melakukan; a) diversifikasi atraksi pariwisata guna mendorong daya tarik wisatawan untuk berkunjung ke Yogyakarta; b) kegiatan pariwisata berbasis budaya, khususnya dalam mendorong kampung wisata serta museum sebagai obyek utama untuk dikunjungi.

Diversifikasi atraksi pariwisata ini lebih didorong pada peningkatan masyarakat atas kesadaran wisata, yang hal tersebut terwakili dalam Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis). Harapan besarnya adalah Pokdarwis ini mampu mengembangkan potensi lokal menjadi sebuah daya Tarik wisata, sehingga datangnya wisatawan ke daerah pokdarwis menjadi keuntungan bagi masyarakat dalam rangka meningkatkan perekonomian desanya. Pokdarwis ini juga berfungsi memberikan masukan kepada pemerintah kota Yogyakarta dalam perencanaan pembangunan yang sesuai dengan kewilayahannya

masing-masing. Sehingga, tiap-tiap desa memiliki ke-khas-an sendiri yang bisa “dijual” sebagai daya Tarik wisata.

Kegiatan pariwisata berbasis budaya sebenarnya adalah turunan dari diversifikasi atraksi pariwisata, namun ini bisa diperluas tidak hanya dalam bentuk atraksi-atraksi kesenian. Akan tetapi mampu didorong lebih menjadi sebuah produk kebudayaan masyarakat setempat guna peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan mendorong industri rumah tangga setempat. Yang masih menjadi kekurangan di Yogyakarta adalah identitas desa/ kampung yang seharusnya menjadi modal utama dalam pembangunan. Semisal, daerah wijilan adalah penghasil/ pusat dari gudeg. Seharusnya ini bisa didorong di desa/ kampung-kampung lain di Kota Yogyakarta.

##### 5) Pengelolaan Resiko Bencana pada Kota Pusaka

Menurut catatan sejarah, resiko bencana yang menjadi ancaman terhadap pusaka di Kota Yogyakarta adalah gempa bumi, dan letusan gunung merapi. Sedangkan bencana banjir lebih banyak mengancam daerah aliran sungai Winongo, Code dan Gajah Wong. Pengelolaan resiko bencana telah disinergiskan dalam rencana tata ruang (RTRW dan RDTRK-Rencana Detail Tata Ruang Kota) serta Rencana Aksi Penanggulangan Bencana.

#### 6) Pengembangan Kehidupan Budaya Masyarakat

Dalam isu strategis pariwisata dan budaya, di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta memiliki skenario “Pemberdayaan Masyarakat” dan Komunitas lokal. Scenarion ini mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam melakukan kegiatan pariwisata. Model pengembangan pariwisata ini melalui *Community-Based Tourism* (CBT), definisi dari CBT ini adalah pariwisata yang menyadari kelangsungan budaya, sosial, dan lingkungan. Bentuk pariwisata ini dikelola dan dimiliki oleh masyarakat untuk masyarakat, guna membantu para wisatawan untuk meningkatkan kesadaran mereka dan belajar tentang masyarakat dan tata cara hidup masyarakat lokal (*local way of life*).

Dengan demikian, CBT merupakan model pengembangan pariwisata yang berasumsi bahwa pariwisata harus berangkat dari kesadaran dari kesadaran nilai-nilai kebutuhan masyarakat sebagai upaya membangun pariwisata yang lebih bermanfaat bagi kebutuhan, inisiatif dan peluang masyarakat lokal.

CBT bukanlah bisnis wisata yang bertujuan untuk memaksimalkan profit bagi para investor. CBT lebih terkait dengan dampak pariwisata bagi masyarakat dan sumber daya lingkungan (*environmental resources*). CBT lahir dari strategi pengembangan masyarakat dengan

menggunakan pariwisata sebagai alat untuk memperkuat kemampuan organisasi masyarakat rural/ lokal.

Model ini lebih mengutamakan pembangunan “spirit” kebudayaan lokal, dimana kesenian ataupun kebudayaan yang hidup di masyarakat seperti model pertanian tradisional, tembang-tembang, *titimongso*, dan lain sebagainya itu tidak hanya menjadi sebuah rutinitas sehari-hari. Akan tetapi rutinitas sehari-hari itu harus dimaknai sebagai nilai spiritual dalam menjalankan rutinitas tersebut. Sehingga ruh dari kebudayaan bisa didapat oleh wisatawan<sup>69</sup>.

#### 7) Penataan Ruang dan Sarana-Prasarana

Dalam RTRW Kota Yogyakarta penetapan kawasan strategis diarahkan untuk menetapkan kawasan yang di dalamnya terbentuk Citra Kota sebagai unsur pendukung kegiatan yang mempunyai pengaruh besar terhadap tata ruang sekitarnya dan peningkatan kesejahteraan masyarakat serta dimaksudkan untuk mewadahi sejarah dan masa depan. Komponen fisik pembentuk citra kota yang dimaksud terdiri dari; jalur (*path*), simpul (*node*), pembatas (*edge*), blok lingkungan (*district*) dan *tetenger* (*land mark*).

Dalam pembentukan citra kota pusaka, Kota Yogyakarta mengeluarkan Perda Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Kota yang salah satu pasalnya berisi tentang inti pelestarian

---

<sup>69</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta

Citra Kota yang terdapat di 13 lokasi baik itu bangunan, rumah, taman, maupun ornament yang memiliki kekhususan kawasan kota dengan spesifik. 13 lokasi tersebut antara lain; 1) Sumbu Krapyak Kraton Tugu, sebagai jalur kota yang menyiratkan citra filosofis dan penginggalan budaya; 2) Masjid Besar Kauman, Masjid Mataram Kotagede, Gereja Antonius Kotabaru, Gereja Santo Yusuf Bintaran dan Kelenteng Gondomanan sebagai titik kota yang menyiratkan citra religio-kultural; 3) Kraton Yogyakarta, Puro Paku Alaman dan Tugu sebagai bangunan tetenger kota yang menyiratkan citra peninggalan sejarah budaya; 4) Alun-Alun Utara dan Selatan sebagai titik kota yang menyiratkan citra budaya; 5) kota Gede sebagai kawasan kota yang menyiratkan citra budaya; 6) Monumen Sasana Wiratama Tegalrejo, Musium Jendral Sudirman, Musium Perjuangan, Musium Dewantara Kirtigriya, Manumen Ahmad Dahlan, Benteng Vredeburg, Gedung Agung, Masjid Syuhada dan bangunan lain yang mempunyai kaitan dengan sejarah perjuangan sebagai bangunan tetenger kota yang menyiratkan citra peninggalan sejarah perjuangan; 7) Jalan Suroto, Cik Ditiro sebagai jalur kota yang menyiratkan citra perjuangan; 8) kaotabaru sebagai kawasan kota yang menyiratkan citra perjuangan; 9) jalur Route Gerilya Jenderal Sudirman sebagai jalur kota yang menyiratkan citra sejarah perjuangan; 10) Taman makam Pahlawan Kusumanegara sebagai titik kota yang menyiratkan citra peninggalan sejarah perjuangan; 11) Taman Siswa sebagai titik kota yang

menyiratkan citra pendidikan; 12) Pasar Bringharjo sebagai titik kota yang menyiratkan citra budaya kegiatan ekonomi; 13) Alur sungai Winongo, Code, dan Sungai Gajah Wong sebagai jalur kota yang menyiratkan citra alami<sup>70</sup>.

Sedangkan untuk Prasarana dan Sarana Umum pemerintah menyediakan Kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH)<sup>71</sup>, Ruang Terbuka Non Hijau Kota<sup>72</sup>, Jaringan Pejalan Kaki, Angkutan Umum, Parkir, Kegiatan Sektor Informal dan Ruang evakuasi bencana.

Guna mengatasi kemacetan di jalan Malioboro, Pemerintah Kota akan membuat kantong-kantong parkir seperti di Abu Bakar Ali dan Ngabean. Tahap pertama akan menjadikan titik nol kilometer menjadi daerah pedestrian, untuk tahun selanjutnya akan dibangun lokasi parkir ditempat lain yang mampu menampung kendaraan yang makin melonjak<sup>73</sup>.

Untuk sarana transportasi sendiri, Kota memiliki Trans Jogja sebagai pilihan alternatif di tengah semakin padatnya jalan-jalan di Yogyakarta.

<sup>70</sup> Lihat Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta. Untuk lebih jelasnya baca pasal 72.

<sup>71</sup> *Ibid.* RTH publi direncanakan untuk mencapai minimal 20% (persen) dari luas wilayah administrasi daerah.

<sup>72</sup> *Ibid.* Ruang Terbuka Non Hijau ini meliputi taman paker Malioboro I dan II, Taman Parkir Ngabean, Limaran, Senopati dan Sriwedani; jalur pengaman jalan, media jalan, ruang milik kereta api dan pedestrian; taman rekreasi meliputi taman pintar, purawisata, dan lainnya.

<sup>73</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta

### 8) Olah Disain Bentuk

Dalam hal olah desain bentuk, maka pemerintah kota Yogyakarta melakukan pendampingan terhadap masyarakat yang ingin memanfaatkan BCB untuk kepentingan sosial/ ekonomi. Pendampingan itu berupa pendampingan struktur bangunan BCB<sup>74</sup>.

### 3. Menjalankan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta.

Posisi geografis Yogyakarta diapit oleh enam sungai dalam formasi tiga lingkaran sungai. Lingkaran pertama ialah Kali Code di sebelah timur dan Kali Winanga di sebelah barat. Secara matematis, formasi itu menggambarkan bangun siklis-konsentris. Dalam bangun matematis seperti itu, Kraton merupakan pusatnya (konsentris) dan pasangan sungai-sungai tadi menjadi lingkarannya (siklis). Di samping formasi siklis-konsentris, tata rakit keruangan Yogyakarta juga memiliki formasi linier, yang tampak dalam “garis lurus” simbolis-filosofis berupa jajaran letak Gunung Merapi – Tugu Golong-Gilig – Kraton – Panggung Krapyak – Laut Selatan. Dalam rangkaian lima “titik” itu, tiga titik merupakan poros utama, yakni Gunung Merapi – Kraton – Laut Selatan. Tiga titik sedemikian ini bersesuaian dengan konsep “Tri Hita Karana” dan “Tri Angka” (*parahyangan – pawongan – palemahan; hulu – tengah – hilir*).

---

<sup>74</sup> *ibid*



Ketiganya juga melambangkna anasir api (Merapi) , tanah (bumi Kraton), udara (angkasa Kraton), dan air (Laut Selatan) sebagai 4 anasir fisis utama pembentuk dunia dalam kosmologi Jawa. Dalam bidang biologis, dipesankan nilai-nilai kesuburan, yakni berpadunya alat kelamin perempuan (*yoni*; disimbolkan dengan bangunan Tugu Golong-Gilig atau Tugu Pal Putih). Baik dalam formasi siklis-konsentris maupun linier, nilai yang hendak disampaikan ialah bahwa dalam kehidupan hendaklah dibangun dan dijaga sinergi dan harmoni antara manusia dan alam, yakni hubungan marakit keruangan yang telah manusia dengan benda-benda tak hidup, tanaman, dan binatang.

Secara garis besar, citra kejawaan yang ditampilkan melambangkan nilai-nilai kesakralan (teologis), kesusilaan (etis), kesopansantunan (etiketis), dan keindahan (estetis). Keharmonisan suatu bangunan bukan saja ditentukan oleh komponennya, melainkan juga ditentukan oleh tata letak atau posisi dan rangkaian tiap-tiap bangunan sehingga tercipta komposisi dan konfigurasi antar bangunan yang selaras, serasi dan seimbang.

Ruang dalam pengertian ini adalah wadah yang meliputi ruang daratan dan ruang udara kota termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya. Penataan ruang menjadi suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Kebijakan pengembangan struktur tata ruang meliputi pemantapan dan pengembangan hierarki sistem perkotaan untuk pelayanan perkotaan dan pertumbuhan ekonomi wilayah yang merata untuk mendukung terlaksananya Daerah sebagai Kota Pendidikan Berkualitas, Pariwisata Berbasis Budaya, dan Pusat Pelayanan Jasa, yang Berwawasan Lingkungan; serta peningkatan kualitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana transportasi, energi, telekomunikasi, pengelolaan lingkungan dan penerangan jalan yang terpadu, adil dan merata di seluruh wilayah Daerah untuk mendukung terlaksananya Daerah sebagai Kota Pendidikan Berkualitas, Pariwisata Berbasis Budaya, dan Pusat Pelayanan Jasa, yang berwawasan Lingkungan<sup>75</sup>.

Dalam kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang di Kota Yogyakarta meliputi kebijakan dan strategi pengembangan kawasan lindung, budi daya, dan strategis daerah. Salah satu kebijakan dalam pengembangan kawasan lindung adalah memantapkan fungsi lindung melalui pemeliharaan dan pelestarian terhadap kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan serta pencegahan dampak negatif kegiatan manusia terhadapnya dengan cara melakukan pengelolaan kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan dengan memadukan kepentingan pelestarian budaya Daerah dan pariwisata budaya.

---

<sup>75</sup> Lihat Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta.

Sedangkan dalam kebijakan dan strategi pengembangan kawasan strategis Daerah adalah dengan cara menetapkan kawasan strategis daerah yang berdasarkan Citra Kota<sup>76</sup>, mencegah pemanfaatan ruang di kawasan strategis Daerah yang berpotensi mengurangi fungsi lindung kawasan terutama yang termasuk dalam inti pelestarian, mengatur pemanfaatan ruang pada kawasan strategis Daerah baik yang termasuk inti pengembangan maupun kawasan penyangga, merehabilitasi fungsi lindung kawasan yang menurun akibat dampak pemanfaatan ruang yang berkembang di dalam dan di sekitar kawasan strategis Daerah.

Rencana penataan ruang juga menyentuh pengembangan *cluster-cluster* kawasan pariwisata seperti kompleks Taman Sari, Prawirotaman, Kotagede, Taman Pintar, museum dan lainnya.

Untuk menciptakan pengembangan pariwisata berwawasan lingkungan ada lima hal yang dapat ditempuh. *Pertama*, pembangunan fisik memperhatikan kekhasan Yogyakarta. *Kedua*, menghidupkan wisata budaya tradisional. *Ketiga*, memberikan pendidikan budaya pada generasi muda. *Keempat*, penghargaan terhadap warisan nenek moyang. Dan *kelima*, pengalokasian dana untuk pengembangan kebudayaan. Pembangunan sektor pariwisata sedikit demi sedikit mengancam eksistensi dan kelestarian budaya lokal. Secara perlahan-lahan tetapi pasti masyarakat akan mengadopsi budaya yang lebih

---

<sup>76</sup> *Ibid.* Yang dimaksudkan dengan Citra Kota Yogyakarta adalah citra yang melekat kepada Kota Yogyakarta yang mencerminkan aspek pendidikan, perjuangan, pariwisata, dan pelayanan jasa yang berbasis budaya.

modern yang berasal dari luar budayanya sendiri<sup>77</sup>. Pengembangan pariwisata Yogyakarta perlu diarahkan pada pengembangan pariwisata yang berorientasi pada pelestarian budaya<sup>78</sup>.

### C. Faktor Pendukung dan Penghambat

Dalam menjalankan tugasnya, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan juga memiliki faktor pendukung dan penghambat dalam mewujudkan dan mengembangkan pariwisata berbasis budaya, diantaranya;

#### 1. Faktor Pendukung

- a. Perangkat regulasi yang mengatur permasalahan kepariwisataan, kesenian, dan kebudayaan di Kota Yogyakarta. Adapun regulasi-regulasi yang diperuntukkan guna melindungi keberadaan dan keberlanjutan bangunan hingga kawasan cagar budaya telah dibuat, baik itu oleh pemerintah Kota ataupun Pemerintah Daerah.

Hal ini dapat dilihat dari beberapa regulasi seperti; Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta (yang lebih banyak mengatur mengenai pemaknaan budaya dalam konsep Jawa/ Kraton Yogyakarta), Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan

---

<sup>77</sup> Lihat Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 557/KEP/2007 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Pariwisata Berbasis Budaya Kota Yogyakarta Tahun 2007-2011. Rencana Aksi Daerah Ini kemudian diturunkan dan dikembangkan dalam Rencana Aksi Kota Pusaka.

<sup>78</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

Budaya dan Cagar Budaya, Peraturan Gubernur Nomor 62 Tahun 2013 tentang Pelestarian Cagar Budaya, Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2013 tentang Penjabaran Rencana Pola Ruang dan Ketentuan Intensitas Pemanfaatan Ruang, hingga Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 557 tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Pariwisata Berbasis Budaya Kota Yogyakarta tahun 2007 – 2011.

Regulasi-regulasi di atas adalah bentuk dari perlindungan cagar budaya yang menjadi modal Yogyakarta menuju *City of Heritage*. Contoh lainnya adalah pengeluaran Peraturan Walikota Nomor 85 Tahun 2012 tentang pengaturan Reklame, dimana hal ini berfungsi sebagai penertiban papan reklame yang diwajibkan menempel di bangunan, bukan di jalan yang memberikan nuansa *semrawut*<sup>79</sup>. Sehingga penertiban tersebut membuat wisata merasa nyaman (tidak ada polusi visual) ketika wisatawan berjalan di sepanjang jalan Malioboro.

- b. Faktor pendukung berikutnya yang tak kalah penting adalah Yogyakarta masih memiliki simbol pengikat sosial yaitu Kraton Yogyakarta. Kraton sebagai simbol pengikat ini memberikan kelebihan dari kota-kota di daerah lain, dalam

---

<sup>79</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

konteks penataan ruang kota, dimana wilayah Kota Yogyakarta dibeberapa tempat adalah masih menjadi milik Kraton. Dalam hal ini, proses penataan wilayah kota akan semakin mudah mengingat wilayah-wilayah yang menjadi fokus penataan untuk tahun 2013 hingga 2014 adalah kawasan Kraton dan Malioboro.

Seperti yang diungkapkan oleh Drs. RM Budi Santoso selaku Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta, bahwa:

“ Sebagai awalan kita akan menata Malioboro terlebih dahulu. Harapannya Malioboro menjadi Kawasan Percontohan dalam penataan tata ruang, baru berlanjut ke wilayah lain. Walaupun di wilayah seperti Kotagede, Kotabaru juga tidak kita tinggalkan. Sambil menyusun pengesahan wilayah lain seperti Baciro, Pengok dan Jetis “

Kraton sendiri mendukung penataan di kawasan Kraton dan Malioboro ini dengan mengacu pada Tata Nilai Budaya seperti yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya.

- c. Konsep Desentralisasi Asimetrik yang tertuang dalam Undang Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Keistimewaan. Diberikannya status keistimewaan kepada DIY melalui UU Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, dimana DIY diberikan lima kewenangan khusus di luar kewenangan wajib Pemerintah Daerah, dimana dalam penyelenggaraan

kewenangan dalam urusan Keistimewaan didasarkan atas kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat. Dalam Keistimewaan, Pemerintah menyediakan pendanaan dalam rangka penyelenggaraan urusan Keistimewaan DIY<sup>80</sup>.

Dengan status lama tapi baru dari DI Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dimana didalam UU tersebut Yogyakarta memiliki 5 (lima) kewenangan diantaranya; kewenangan kebudayaan dan tata ruang<sup>81</sup>. Hal ini diperkuat juga oleh statement Kepala Bappeda Kota Yogyakarta Edy Muhammad dalam Tempo.co (Rabu, 12 Februari 2014) yang menyatakan bahwa konsep Jogja Heritage City merupakan konsep penataan kawasan Yogyakarta sesuai Undang Undang Keistimewaan, yang memberikan ruang bagi Yogyakarta untuk melakukan penataan tata ruang.

Berdasarkan UU Nomor 13 Tahun 2012 ini Pemerintah Daerah Istimewa juga mendapatkan alokasi dana daerah khusus, dimana dalam penjelasan pasal 42 ayat 1 Pemerintah

---

<sup>80</sup> Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. DIY memiliki kewenangan meliputi: a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; c. kebudayaan; d. pertanahan; dan e. tata ruang.

<sup>81</sup> Lihat Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Bab IV pasal 7 ayat 2; kewenangan dalam urusan Keistimewaan meliputi: a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; c. kebudayaan; d. pertanahan; dan e. tata ruang. Selain itu juga DIY mendapatkan Pendanaan seperti layaknya daerah otonomi khusus (Papua), yang dijelaskan dalam Bab XIII Pendanaan pasal 42.

menyediakan pendanaan dalam rangka penyelenggaraan urusan Keistimewaan DIY dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan kebutuhan DIY dan kemampuan keuangan Negara. Hal ini dapat menutup kekurangan pendanaan dari APBD yang masih dirasa kecil, karena selama ini pemerintah Kota Yogyakarta hanya mengandalkan dari retribusi;

“APBD kita masih tergolong kecil, karena hanya mengandalkan dari retribusi daerah. Untuk danais (Dana Keistimewaan.pen) kita mengelola danais khususnya untuk merehabilitasi bangunan yang sudah ditetapkan. Danais untuk tahun ini kita mendapatkan Rp 8,5 miliar, sehingga dengan danais ini masyarakat bisa terbantu untuk pelestarian BCB.”<sup>82</sup>

- d. Sektor pariwisata merupakan penyumbang PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang sampai saat ini menjadi motor, sehingga pajak akomodasi pariwisata masih menjadi magnet yang sangat kuat bagi pemerintah daerah. Jika melihat kembali besaran pendapatan asli daerah yang disumbangkan oleh sector pariwisata, maka sector ini memberikan sumbangan sebesar 23,65 persen pada tahun 2010<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta

<sup>83</sup> Untuk lebih jelasnya, lihat latar belakang penelitian ini pada halaman 4.



## 2. Faktor Penghambat

Disamping kekuatan di atas, beberapa kelemahan masih dirasakan dalam mengoptimalkan peranan Pemerintah Kota Yogyakarta adalah:

- a. Tidak dipungkiri, di tiap Negara ataupun wilayah terkecil selalu ada kelompok kepentingan yang mampu merubah kebijakan atas penanaman modal. Hal ini dapat dilihat dari maraknya pembangunan hotel yang kadang tidak mengikuti kaidah/regulasi yang berlaku, sehingga pemerintah kota mengeluarkan Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel. Peraturan ini baru dikeluarkan setelah adanya desakan dari masyarakat dengan Jargon “Jogja Ora Didol”, yang merasa resah dengan terus meningkatnya jumlah hotel baru yang dibangun di wilayah Yogyakarta.

Menurut kelompok ini, secara fisik, keberadaan hotel hanya akan semakin membebani tata lingkungan dengan limbah yang berekses pada kerusakan lingkungan. Banyaknya investor perhotelan baru dinilai tidak seimbang dengan kesempatan yang diterima masyarakat ataupun para seniman untuk mendapatkan ruang ekspresi<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> <http://m.koran-sindo.com/node/337474>

- b. Kualitas dan kapabilitas sumberdaya manusia yang ada belum imbang dengan beban kerja. Sumberdaya manusia dan sarana prasarana operasional yang ada belum dapat secara maksimal mengakomodasi permasalahan pariwisata, seni dan budaya yang harus ditangani oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Selain itu, di Dinas sendiri sumberdaya manusianya juga belum mencukupi untuk melakukan pengawasan dikarenakan sumberdaya dari lulusan arkeologi dan arsitektur juga belum ada<sup>85</sup>.
- c. Yogyakarta merupakan Kota yang memiliki magnet bagi investor, khususnya penyedia akomodasi pariwisata (hotel, restoran, dan lain-lain), hal ini terbukti dengan banyaknya investor yang mengajukan izin mendirikan hotel di Kota Yogyakarta. Terlebih lagi daerah yang berada pada sumbu filosofis (Tugu Pal Putih – Kraton – Panggung Krapyak), semisal di jalan Mangkubumi. Hal ini dikarenakan Kawasan Malioboro adalah kawasan pusat ekonomi di Kota Yogyakarta. Sehingga, pemerintah kota mengeluarkan Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan

---

<sup>85</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta

Hotel<sup>86</sup>. Ini untuk membatasi berdirinya hotel-hotel baru di Kota Yogyakarta.

---

<sup>86</sup> Wawancara dengan Bapak Drs RM Budi Santoso, Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta. Untuk keterangan lebih lanjut, baca latar belakang penelitian ini.