

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pada bulan Desember di penghujung tahun 2019, terdapat virus baru yang berasal dari negara Tiongkok, Wuhan yaitu *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19). Awalnya virus ini terdeteksi di pasar grosir yang menjual banyak spesies hewan laut hidup untuk dikonsumsi. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, Covid-19 dapat menularkan kepada orang lain secara cepat melalui *droplet* dengan cara batuk atau bersin. Virus ini menyerang pernapasan manusia, seperti batuk dan sesak napas. Maka dari itu, Covid-19 termasuk dalam salah satu virus yang penyebarannya sangat cepat dan mematikan.

Negara dengan jumlah kasus Covid-19 terbanyak terdapat di Amerika Serikat sebagai peringkat pertama, India menduduki peringkat kedua, dan Brasil sebagai negara peringkat ketiga. Dengan munculnya virus ini sangat berpengaruh pada beberapa aspek kehidupan, pada aspek pendidikan proses belajar mengajar untuk siswa atau mahasiswa dilakukan melalui daring (dalam jaringan), sedangkan pada aspek sosial diberlakukan jaga jarak kurang lebih 2 meter antar individu, dan aspek ekonomi sangat terdampak dengan adanya virus ini, karena seluruh dunia menutup tempat wisata.

Dengan adanya pandemi virus Covid-19 yang menyerang seluruh dunia, maka segala sektor terdampak termasuk ekonomi, sosial, dan pariwisata. Seluruh negara melarang perjalanan pariwisata keluar negeri maupun masuk kedalam negara mereka. Hal ini sangat

berdampak pada berhentinya seluruh kegiatan pariwisata di dunia, menurunnya jumlah wisatawan yang berkunjung ke tiap-tiap negara, dan menurunnya perekonomian dunia pada sektor pariwisata. Setiap negara harus mampu beradaptasi dengan keadaan dari adanya pandemi virus Covid-19 dan harus mempersiapkan diri setelah pandemi virus Covid-19, dalam masa *New Normal* seperti saat ini pariwisata di dunia dapat menggunakan teknologi secara maksimal sebagai media untuk promosi objek wisata masing-masing negara seperti mengadakan webinar yang dapat digunakan untuk pemulihan sektor pariwisata di dunia.

Covid-19 pertama kali ditemukan di Indonesia pada bulan Maret tahun 2020, pertama kali virus ini ditemukan berawal dari 2 (dua) orang di Jakarta yang telah terkonfirmasi positif terkena virus tersebut. Gejala awal yang dirasakan adalah demam, batuk, dan sesak nafas setelah penderita tersebut melakukan kontak secara langsung dengan warga yang berasal dari Jepang dan tinggal di Malaysia. Pemerintah melakukan upaya untuk mengurangi virus tersebut menyebar lebih luas di Indonesia dengan menerapkan kebijakan seperti PSBB atau Pembatasan Sosial Berskala Besar yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2020. Selain itu, pemerintah juga mengeluarkan kebijakan protokol kesehatan yang harus diterapkan oleh masyarakat, seperti menjaga jarak, mencuci tangan, dan memakai masker. Pemerintah juga menutup tempat wisata dan melarang masyarakat untuk berkerumun. Hal ini juga sangat berpengaruh pada pariwisata di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Sebelum adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur pembatasan kegiatan dan menerapkan protokol kesehatan, jumlah kasus positif di Indonesia terus bertambah sangat drastis. Namun, dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah tersebut, masyarakat dapat memahami mengenai apa saja yang dapat dan tidak dapat dilakukan agar tidak tertular Covid-19.

Menurut A.J Burkat (2006), pariwisata adalah orang yang berpindah untuk sementara ke tujuan selain tempat mereka melakukan kegiatan sehari-hari dan dilakukan dalam waktu singkat. Antusias masyarakat mancanegara terhadap Indonesia sangatlah tinggi karena 1) Indonesia memiliki banyak wisata yang menawarkan keindahan alam yang unik dan menakjubkan; 2) masyarakat di Indonesia terkenal dengan ramah dan sopan terhadap orang lain; 3) Indonesia terdiri dari Sabang sampai Merauke sehingga Indonesia memiliki berbagai macam makanan, budaya, dan lain-lain; 4) tidak hanya memiliki banyak destinasi wisata yang indah dan unik, destinasi yang ada di Indonesia ditawarkan dengan harga yang sangat dapat dijangkau. Pemerintah menutup segala akses jalur udara dan jalur laut bagi wisatawan mancanegara sesuai Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 11 Tahun 2020 yaitu larangan sementara bagi orang asing yang akan masuk ke wilayah Negara Republik Indonesia, pembatasan perjalanan bagi masyarakat Indonesia baik didalam negeri maupun keluar negeri, dan menutup hotel, tempat wisata, dan lain-lain. Dengan adanya kebijakan untuk mengurangi penyebaran dari Covid-19, ekonomi di Indonesia sangat turun drastis, usaha perhotelan, usaha penerbangan, angkutan darat dan laut mengalami penurunan sangat tajam. Salah satu sektor yang dapat membantu perekonomian Indonesia adalah pariwisata, hal ini dapat dibuktikan dengan sektor pariwisata di Indonesia pada tahun 2013 menyumbang penerimaan devisa paling tinggi keempat setelah gas bumi dan minyak, minyak kelapa sawit dan batubara. Berikut merupakan perbandingan jumlah pengunjung mancanegara yang masuk ke Indonesia tahun 2018-2020:

**Tabel 1. 1**

**Perbandingan Jumlah Wisatawan dari Mancanegara di Indonesia pada Tahun 2018-2020**

| <b>Tahun</b> | <b>Jumlah Wisatawan</b> |
|--------------|-------------------------|
| 2018         | 15.810.305              |

|      |            |
|------|------------|
| 2019 | 16.106.954 |
| 2020 | 4.052.923  |

*Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020.*

Berdasarkan tabel 1.1 menunjukkan bahwa pada tahun 2018 jumlah wisatawan yang berkunjung ke Indonesia sebanyak 15.810.305 kunjungan, terdapat kenaikan jumlah wisatawan pada tahun 2019 yaitu berjumlah 16.6.954 kunjungan. Namun, setelah adanya Covid-19, jumlah kunjungan internasional yang datang ke Indonesia pada tahun 2020 menurun sangat drastis menjadi hanya 4.052.923 kunjungan. Berdasarkan data yang telah dipaparkan menunjukkan bahwa, dengan adanya pandemi sangat mempengaruhi pengunjung internasional yang ingin melakukan perjalanan wisatawan ke Indonesia. Meskipun mengalami penurunan, kunjungan wisatawan mancanegara terbanyak melalui pintu masuk Ngurah Rai, lalu Soekarno-Hatta dan Batam. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif mengkonfirmasi bahwa wisatawan mancanegara tertinggi berasal dari Timor Leste, Malaysia, dan Singapura.

Gubernur Jawa Tengah, Ganjar Pranowo mengeluarkan Instruksi Gubernur mengenai Penanganan Covid-19 di Provinsi Jawa Tengah yang tercantum dalam Instruksi Gubernur Nomor 2 Tahun 2020 yaitu Pedoman bagi Masyarakat Terkait Persiapan dalam Pemulihan Bencana Covid-19. Isi dari kebijakan ini mengatur segala sektor yaitu pemerintahan dan pelayanan publik, kesehatan, pendidikan, perindustrian, perdagangan, pariwisata, dan transportasi. Sektor pariwisata, kebijakan ini berisikan tentang menciptakan dan memaksimalkan pelaksanaan Tim Gugus Tugas Covid-19 di destinasi wisata; pengelolaan destinasi wisata, dimana seluruh usaha makanan atau minuman, usaha akomodasi wisata, pengunjung, wisatawan, maupun konsumen wajib mematuhi protokol kesehatan; memberikan sosialisasi seluruh pegawai di lingkungan destinasi wisata wajib menerapkan PHBS yaitu Perilaku Hidup Bersih dan Sehat, serta melaksanakan GERMAS yaitu Gerakan Masyarakat

Hidup Sehat; destinasi wisata yang memiliki atraksi seperti kolam renang, arum jeram, atau wahana air lainnya dilarang untuk beroperasi; dan di lingkungan objek wisata menyediakan tenaga medis untuk menangani situasi darurat Covid-19 di destinasi wisata. Kebijakan lainnya di Jawa Tengah, yaitu Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM), Jateng di Rumah Saja dimana seluruh masyarakat tidak diperbolehkan untuk keluar rumah di akhir pekan, dan Jogo Tonggo yang merupakan salah satu cara untuk mengurangi penyebaran Covid-19 ditingkat Rumah Warga (RW) dan melibatkan beberapa *stakeholders* seperti lembaga, organisasi, dan masyarakat sekitar, menutup segala objek pariwisata, toko dan pasar.

Namun, upaya pemerintah dalam mengurangi penyebaran Covid-19 dinilai tidak berhasil. Kebijakan pembatasan kegiatan di lingkungan masyarakat tidak berhasil, karena masyarakat merasa bahwa mereka harus beraktivitas diluar rumah untuk bekerja dan memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dan sebagian masyarakat tidak dapat melakukan pekerjaannya di dalam rumah. Edukasi yang disosialisasikan oleh pemerintah kepada masyarakat sebagai bentuk kegiatan dari Jogo Tonggo seperti dilarang berkerumun dan memakai masker jika sedang diluar rumah juga dinilai tidak efektif, karena masih terdapat banyak masyarakat yang menghiraukannya. Pada saat mendekati lebaran, masyarakat banyak yang keluar rumah untuk berbelanja demi memenuhi kebutuhan menjelang lebaran. Ketidak berhasilan kebijakan Jogo Tonggo juga dikarenakan beberapa daerah di Jawa Tengah tidak memiliki anggota yang lengkap, seperti Karang Taruna.

Pada sektor pariwisata tahun 2020, Ganjar Pranowo mewajibkan segala kegiatan kepariwisataan di Jawa Tengah untuk diberhentikan, menutup objek wisata yang berpotensi untuk membentuk kerumunan, dan terpaksa menunda segala pembangunan yang sudah

direncanakan pada objek wisata di Jawa Tengah. Pembatasan kegiatan kepariwisataan di Jawa Tengah menyebabkan jumlah wisatawan yang berkunjung ke Jawa Tengah menurun drastis.

**Tabel 1. 2**

**Perbandingan Jumlah Pengunjung Wisatawan di Jawa Tengah Tahun 2018-2020**

| <b>Tahun</b> | <b>Wisatawan Nusantara</b> | <b>Wisatawan Mancanegara</b> |
|--------------|----------------------------|------------------------------|
| 2018         | 48.943.607 orang           | 677.168 orang                |
| 2019         | 57.900.863 orang           | 691.699 orang                |
| 2020         | 8.776.257 orang            | 53.399 orang                 |

*Sumber: Dinas Kepemudaan Olahraga dan Pariwisata Provinsi Jawa Tengah, 2020.*

Tabel 1.2 menunjukkan bahwa jumlah wisatawan yang melakukan perjalanan ke Provinsi Jawa Tengah, baik wisatawan yang berasal dari Indonesia atau Nusantara maupun wisatawan Mancanegara sangat menurun drastis tahun 2020 yang disebabkan pada berhentinya seluruh kegiatan kepariwisataan di Jawa Tengah untuk mencegah penyebaran Covid-19 di Jawa Tengah semakin bertambah. Pemerintah juga mempertegas kewajiban bagi para pemilik restoran, toko, maupun pusat perbelanjaan yang masih beroperasi untuk menerapkan protokol kesehatan dengan ketat. Kerugian yang dialami sektor pariwisata dengan adanya kebijakan seperti Jateng di Rumah Saja mencapai angka miliaran dan banyak pelaku usaha pada sektor pariwisata yang gulung tikar. Pada tahun 2021, pemerintah mulai melonggarkan kebijakan bagi sektor pariwisata di Jawa Tengah, seperti pemerintah telah membuka beberapa objek pariwisata namun tidak dapat menargetkan jumlah wisatawan yang berkunjung, pemerintah juga masih menutup akses bagi wisatawan mancanegara yang ingin berkunjung ke Jawa Tengah, objek wisata yang beroperasi kembali hanya dibuka untuk masyarakat Jawa Tengah dan masyarakat eksternal dari Jawa Tengah, membuka objek wisata dengan maksimal pengunjung 30% dari kapasitas normal, jam operasional hanya berlaku hingga pukul 15.00 WIB, objek wisata wajib menerapkan protokol kesehatan dengan ketat dan bagi objek wisata

yang akan beroperasi wajib mendapatkan rekomendasi operasional dari Satuan Petugas (Satgas) setempat.

Pemerintah pusat juga memberikan otonomi daerah kepada tiap-tiap daerah untuk menentukan peraturannya sendiri dalam mengurangi penyebaran Covid-19 berdasarkan peraturan yang ditetapkan. Kota Semarang mengeluarkan Peraturan Wali Kota yaitu Pelaksanaan Pembatasan Kegiatan Masyarakat dalam Rangka Pengendalian dan Pencegahan Covid-19 yang tercantum dalam Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021. Tujuan lainnya dari adanya Peraturan Wali Kota tersebut adalah mengurangi kegiatan yang beresiko menyebabkan kerumuman untuk mengurangi penyebaran Covid-19 namun tetap memperhatikan kondisi psikologis bagi masyarakat; meningkatkan upaya penanganan kesehatan dan mengurangi ketakutan masyarakat akibat adanya Covid-19; memberikan antisipasi kepada masyarakat tentang penyebaran Covid-19; dan mitigasi dari ekonomi, sosial, keamanan dan lainnya yang disebabkan oleh adanya Covid-19. Peraturan ini berisikan pembatasan kegiatan di segala sektor antara lain pariwisata, pendidikan, tempat kerja, kegiatan usaha, kegiatan ibadah, dan kegiatan olahraga.

Peraturan ini juga sangat berdampak bagi pariwisata di Kota Semarang, dalam peraturan ini mengatur tempat hiburan dan tempat wisata Kota Semarang, baik yang dikelola oleh pemerintah maupun bukan dikelola oleh pemerintah dan mengatur jam operasional tempat hiburan dan tempat wisata Kota Semarang. Tempat hiburan atau tempat wisata yang dikelola oleh pemerintah Kota Semarang diatur sesuai dengan Keputusan Kepada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang, sedangkan tempat hiburan atau tempat wisata yang bukan dikelola oleh pemerintah Kota Semarang dapat beroperasi setelah melakukan syarat-syarat yang telah ditentukan dan mendapatkan surat rekomendasi mengenai operasional yang

didapatkan dari Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang. Pada saat peraturan ini diberlakukan, seluruh tempat makan, *coffee shop*, dan tempat hiburan atau tempat wisata diberi batas waktu untuk beroperasi hingga pukul 23.00. Tempat hiburan atau tempat wisata yang berada di pusat perbelanjaan akan menyesuaikan dengan jam operasional dari pusat perbelanjaan yang telah ditetapkan. Pemerintah juga berpatroli untuk mengecek di beberapa daerah, dan bagi pemilik tempat yang melebihi batas jam beroperasi akan dikenakan teguran lisan, lalu teguran tertulis, dan terakhir adalah penutupan sementara. Berlakunya Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021 pemerintah memberikan beberapa bantuan kepada masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhannya sehari-hari yaitu pemerintah mengalokasikan ribuan paket sembako dan Kementerian Sosial juga memberikan bantuan dalam bentuk tunai yang diterima oleh masyarakat Kota Semarang. Dengan adanya bantuan yang telah diberikan oleh pemerintah diharapkan masyarakat Kota Semarang dapat membantu pemerintah untuk mengurangi penyebaran Covid-19 dengan tertib dan mematuhi kebijakan yang berada di dalam Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021.

Berdasarkan geografis Kota Semarang, daya tarik pariwisata yang dimiliki Kota Semarang sangat beraneka ragam dibandingkan dengan ibu kota Provinsi lain yang ada di Indonesia, Kota Semarang memiliki potensi alam, seperti pantai dan daerah perbukitan. Beberapa macam daya tarik yang dapat ditemui jika berkunjung ke Kota Semarang yaitu wisata alam Goa Kreo, wisata religi Masjid Agung Jawa Tengah, wisata sejarah seperti Sam Poo Kong, wisata malam seperti Simpang Lima, wisata kuliner seperti Semawis, wisata seni budaya Museum Ronggowarsito, wisata buatan seperti Taman Lele dan lain-lain. Namun, sejak adanya Covid-19 yang masuk di Kota Semarang dan dapat menyebar secara luas dan cepat menyebabkan sektor pariwisata di Kota Semarang tidak dapat berjalan seperti biasanya, khususnya para

kunjungan para wisatawan di seluruh obyek wisata Kota Semarang sangat menurun drastis. Dibawah ini adalah tabel yang menunjukkan perbandingan jumlah wisatawan yang mengunjungi Kota Semarang sebelum dan setelah terjadi Covid-19, baik wisatawan yang berasal dari luar negeri atau Mancanegara dan wisatawan yang berasal dari Indonesia atau Nusantara, yaitu:

**Tabel 1.3**

**Perbandingan Jumlah Wisatawan Kota Semarang Tahun 2018-2020**

| <b>Tahun</b> | <b>Jumlah Wisatawan Mancanegara</b> | <b>Jumlah Wisatawan Nusantara</b> |
|--------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 2018         | 66.105 orang                        | 5.703.283 orang                   |
| 2019         | 82.030 orang                        | 7.223.529 orang                   |
| 2020         | 5.501 orang                         | 2.063.574 orang                   |

*Sumber: Semarang Satu Data, 2021.*

Berdasarkan pada tabel 1.3 yang telah dipaparkan diatas, perbandingan jumlah wisatawan yang mengunjungi Kota Semarang sebelum dan setelah terjadi pandemi Covid-19 menunjukkan bahwa total wisatawan setelah adanya pandemi Covid-19 sangat menurun drastis, hal ini memiliki banyak dampak khususnya dibidang ekonomi pada sektor pariwisata. Dampak dari menurunnya jumlah wisatawan di Kota Semarang yaitu beberapa hotel dan restoran tutup sementara, karena menurun drastis angka pengunjung dan untuk menghemat biaya operasional, banyak masyarakat Kota Semarang yang kehilangan pekerjaan, UMKM di beberapa obyek wisata juga tutup dan berdampak pada menurunnya pendapatan UMKM, dan lain-lain. Sektor pariwisata merupakan salah satu sumber penerimaan devisa, dengan adanya pariwisata di daerah-daerah dapat mengurangi tingkat pengangguran dan kemiskinan yang ada, seperti terbukanya lapangan kerja baru bagi masyarakat lokal. Sektor pariwisata juga dapat memberikan dampak ekonomi yang sangat besar karena dapat meningkatkan perekonomian masyarakat, menambah pendapatan devisa, memperluas kesempatan kerja dan luang bisnis,

dan lain-lain. Maka, diharapkan sektor pariwisata dapat memberikan efek pengganda atau *multiplier effect* yang sangat tinggi. Sama halnya dengan Kota Semarang, dimana pariwisata merupakan salah satu penghasil devisa terbanyak bagi Kota Semarang. Berikut ini merupakan perbandingan dari tahun 2018 yaitu sebelum terjadi pandemi Covid-19 dan tahun 2020 setelah terjadi pandemi Covid-19 pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang:

**Tabel 1. 4**

**Perbandingan Jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang Sektor Pariwisata Tahun 2018-2020**

| <b>Tahun</b> | <b>Penerimaan dari Pajak</b> | <b>Penerimaan dari Retribusi</b> |
|--------------|------------------------------|----------------------------------|
| 2018         | Rp 256.362.651.176           | Rp 2.800.878.050                 |
| 2019         | Rp 312.195.496.037           | Rp 2.183.106.175                 |
| 2020         | Rp 141.171.505.279           | Rp 589.071.750                   |

*Sumber: Semarang Satu Data, 2021.*

Tabel 1.4 merupakan perbandingan penerimaan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang sektor pariwisata setelah terjadi pandemi Covid-19 menurun karena wisatawan yang melakukan perjalanan ke Kota Semarang juga menurun. Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2021 resmi diberlakukan pada tanggal 09 Februari 2021, akibat adanya peraturan ini maka seluruh kegiatan masyarakat yang berpotensi menyebabkan kerumunan di suatu tempat dibatasi untuk meminimalisir penyebaran Covid-19. Dikeluarkannya Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021 diharapkan kebijakan yang berada di dalam Perwal tersebut dapat membantu mengurangi penyebaran Covid-19 dan sektor pariwisata Kota Semarang dapat beroperasi seperti sebelum adanya Covid-19 dan agar sektor pariwisata Kota Semarang dapat lebih berkembang untuk meningkatkan perekonomian Kota Semarang lagi melalui sektor pariwisata.

Kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata yang diterapkan di Kota Semarang memang memiliki dampak yang sangat tinggi terhadap berkurangnya kasus positif Covid-19 di Kota Semarang, namun kebijakan yang dilakukan memiliki berbagai hambatan seperti banyak masyarakat yang menolak dengan adanya kebijakan tersebut karena sangat merugikan pada sektor ekonomi maupun sektor sosial individu, kebijakan tersebut belum konsisten untuk diimplementasikan selama kasus Covid-19 masih meningkat di Kota Semarang, hal ini dapat dilihat pada pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PKM) yang hanya dilakukan selama 2 minggu, komunikasi antara pemerintah daerah dan masyarakat belum jelas, dan pemerintah dianggap tidak memberikan solusi terhadap dampak dari kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata karena masih banyak terdapat masyarakat yang tidak memiliki pekerjaan setelah terjadi Covid-19 dan pembagian bantuan sosial seperti sembako maupun bantuan langsung tunai tidak dilakukan secara merata bagi masyarakat yang terdampak.

Meskipun tujuan dan sasaran dari pelaksanaan kebijakan pembatasan kegiatan telah disampaikan secara jelas kepada masyarakat maupun pelaku usaha melalui berbagai media (digital maupun cetak), masyarakat maupun pelaku usaha di Kota Semarang seringkali melanggar kebijakan tersebut, karena kebijakan tersebut dinilai tidak sinkron dan kurangnya perilaku tegas pemerintah menyebabkan masyarakat memiliki celah untuk melanggar kebijakan yang telah ditetapkan, sanksi yang diberikan oleh pemerintah tidak merata. Seperti yang telah dipaparkan oleh *Kompas.com*, pelanggaran yang terjadi selama pemberlakuan PPKM berjumlah 1.598, namun hanya 1.265 yang mendapatkan teguran lisan. Pelanggaran tersebut sering terjadi pada saat pelaksanaan kebijakan pembatasan kegiatan, seperti meningkatnya jumlah masyarakat yang melakukan perjalanan pariwisata, melanggar protokol kesehatan seperti mencuci tangan, menggunakan masker, dan tidak menjaga jarak yang

dilakukan anak muda pada saat berkerumun, dan telah ditemukan 115 unit toko atau tempat yang memiliki tingkat tinggi dalam membentuk kerumunan tidak mematuhi jam operasional yang telah ditetapkan dan berujung pada 115 tempat usaha tersebut disegel. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah telah memberikan beberapa sanksi dan hukuman yang sesuai dengan peraturan bagi masyarakat atau pelaku usaha yang melanggar kebijakan tersebut.

Maka, sesuai dengan pemaparan latar belakang diatas dengan ini peneliti melakukan analisis pada implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021 di Kota Semarang dalam rangka memutus rantai penyebaran Covid-19. Peraturan Wali Kota ini berisikan tentang pembatasan kegiatan di segala sektor antara lain pariwisata, pendidikan, tempat kerja, kegiatan usaha, kegiatan ibadah, dan kegiatan olahraga. Pada sektor pariwisata, mengatur penyelenggaraan tempat hiburan dan tempat wisata Kota Semarang dan mengatur jam operasional tempat hiburan dan tempat wisata Kota Semarang. Namun, kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19 terdapat beberapa masalah dalam implementasinya, seperti pelanggaran yang sering dilakukan masyarakat yaitu protokol kesehatan dan batas jam operasional untuk restoran dan pusat perbelanjaan, pemerintah kurang tegas dalam menyikapi pelanggaran yang dilakukan masyarakat, kurang konsisten setiap kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Kota Semarang dan bantuan yang diberikan oleh pemerintah tidak tepat sasaran. Berdasarkan pemaparan yang telah disampaikan, penulis akan melakukan penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Kepariwisataan Kota Semarang pada Masa Pandemi COVID-19”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Pengertian dari rumusan masalah yang dikemukakan oleh Parriata Westa (1981:263) adalah sebuah permasalahan yang telah terjadi dan terdapat seseorang yang mencari jalan dengan menerapkan kebijakan untuk dapat mencapai suatu tujuan hingga berhasil. Penelitian ini membahas tentang Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Kepariwisata Kota Semarang pada Masa Pandemi Covid-19, maka dirumuskan perumusan masalah yaitu:

- 1.2.1** Bagaimana implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19 sesuai dengan Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021?
- 1.2.2** Apa saja yang menjadi faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19 berdasarkan model Edward III?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian memiliki tujuan yaitu untuk mengungkapkan isi hati “mengapa” suatu penelitian dilakukan dan tujuan dari penelitian juga dapat mendeskripsikan suatu konsep, menjelaskan atau memprediksi situasi atau solusi tentang penelitian yang dilakukan (Beckingham, 1974). Maka, tujuan dari dilakukan penelitian ini berdasarkan dari rumusan masalah yang telah dipaparkan adalah:

- 1.3.1** untuk menganalisis implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19 sesuai dengan Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021.

**1.3.2** untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19 berdasarkan model Edward III.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Diharapkan dengan dilakukannya penelitian berdasarkan dengan pembahasan yang akan dibahas dapat memberikan manfaat bagi seluruh pihak, seperti:

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan mampu berkontribusi secara ilmiah dalam ilmu Administrasi Publik terutama untuk inovasi kebijakan dalam penanganan COVID-19 pada sektor pariwisata dan diharapkan mampu dijadikan acuan untuk melakukan penelitian yang akan datang dengan topik yang sama dengan penelitian ini.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

#### **a. Bagi Peneliti**

Penelitian ini diharapkan mampu bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan, menambah wawasan dan memberikan pengalaman bagi peneliti sendiri mengenai implementasikan kebijakan untuk penanganan COVID-19 pada sektor pariwisata Kota Semarang. Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan referensi bagi ilmu metode penelitian kualitatif dan dapat dijadikan sebagai perbandingan penelitian selanjutnya.

#### **b. Bagi Pemerintah Kota Semarang**

Diharapkan penelitian ini memberikan manfaat untuk menambah informasi mengenai kebijakan dalam penanganan COVID-19 pada sektor pariwisata Kota Semarang yang sesuai dengan Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021 dan sebagai tolak ukur untuk mengetahui kinerja yang dilakukan.

c. Bagi Universitas

Penelitian ini dapat dijadikan referensi proposal penelitian selanjutnya tentang implementasi kebijakan dalam penanganan COVID-19 pada sektor pariwisata Kota Semarang.

d. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi mengenai kebijakan yang dibuat pemerintah dalam penanganan Covid-19 khususnya sektor pariwisata Kota Semarang. Penelitian ini juga dapat sebagai acuan masyarakat untuk melihat seberapa efektivitas program yang diadakan dalam memutus rantai penyebaran Covid-19 di Kota Semarang.

## **1.5 Kerangka Teori**

### **1.5.1 Penelitian Terdahulu**

Dibawah ini merupakan referensi yang digunakan penulis berupa penelitian yang sudah dilakukan terlebih dahulu dengan tema yang sama terkait dengan tema yang akan dibahas dalam melakukan penelitian ini. Namun, dari penelitian terdahulu penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian yang dibawa oleh penulis. Berikut merupakan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan

Implementasi Kegiatan Pembatasan Kegiatan Kepariwisata Kota Semarang pada Masa Pandemi COVID-19.

**Tabel 1. 5**

**Penelitian Terdahulu**

| <b>No.</b> | <b>Nama Peneliti</b>                                                | <b>Judul Penelitian</b>                                                                                | <b>Tujuan</b>                                                                                                            | <b>Hasil</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.         | Leo Agustino.<br><i>Universitas Sultan Agung Tirtayasa.</i><br>2020 | Analisis Kebijakan Penanganan Wabah COVID-19: Pengalaman Indonesia                                     | Untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk menangani kasus penyebaran virus COVID-19 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemerintah lambat dalam mengambil keputusan untuk mengatasi penyebaran virus COVID-19</li> <li>• Kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah</li> <li>• Masyarakat kurang berpartisipasi selama melaksanakan kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah</li> </ul> |
| 2.         | Ririn Noviyanti Putri.<br><i>Universitas Kader Bangsa.</i><br>2020  | Indonesia dalam Menghadapi COVID-19                                                                    | Untuk menganalisis upaya yang telah dilakukan Indonesia dalam menghadapi COVID-19                                        | Pemerintah menerapkan beberapa kebijakan dengan tujuan mengurangi penyebaran Covid-19, namun dibutuhkan juga partisipasi dari masyarakat untuk melakukan kebijakan yang telah diterapkan                                                                                                                                               |
| 3.         | I Wayan Wiryawan.<br><i>IKIP Saraswati Tabanan.</i> 2020            | Kebijakan Pemerintah dalam Penanganan Pandemi <i>Corona Virus Disease</i> 2019 (COVID-19) di Indonesia | Untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan pemerintah untuk menangani adanya COVID-19 dan dampak-dampaknya           | Pemerintah menerapkan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar) berdasarkan pada Undang-undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan dan menerapkan beberapa kebijakan untuk menanggulangi dampak                                                                                                                            |

|    |                                                                          |                                                                                                                                              |                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                          |                                                                                                                                              |                                                                             | dari adanya pandemi COVID-19                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 4. | Andreas Delpiero Roring, Michael S. Mantiri, dan Marlien T. Lopian. 2021 | Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penanganan Virus Corona (Covid-19) di Desa Ongkaw 1 Kecamatan Sinonsayang Kabupaten Minahasa Selatan | Untuk mengetahui implementasi kebijakan pemerintah dalam menangani Covid-19 | <p>Penelitian ini menggunakan teori dari Edward III dan meneliti implementasi kebijakan di Desa Ongkaw 1, Kecamatan Sinonsayang, Kabupaten Minahasa Selatan. Hasil dari penelitian ini adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Komunikasi yang terjalin dapat dinilai sudah baik dan tidak hanya dilaksanakan secara vertikal, namun juga dilakukan secara horizontal</li> <li>• Struktur organisasi di Desa Ongkaw 1 yang menangani Covid-19 sudah dibentuk oleh pemerintah pusat. Struktur kebijakan tersebut akan melaksanakan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah</li> <li>• Sumberdaya yang terdapat di Desa Ongkaw 1 sudah dapat dikatakan baik, seperti terdapat peralatan cuci tangan, disinfektan, alat pengukur suhu tubuh, dan lain-lain. Pemerintah desa juga memanfaatkan puskesmas, karena rumah sakit berada jauh dari Desa Ongkaw 1</li> </ul> |

|    |                                                                        |                                                                                                                    |                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----|------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                        |                                                                                                                    |                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposisi pada Desa Ongkaw 1 sudah cukup baik, para pelaku kebijakan memahami Covid-19 dan penanganannya. Terdapat beberapa media yang dapat mendukung hal tersebut, seperti radio, media sosial, dan sosialisasi oleh pemerintah</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 5. | Steven Rudy Tampah, Maria Heni Pratiknjo, dan Very Yohanis Londa. 2021 | Implementasi Kebijakan Penanganan dan Pengendalian <i>Corona Virus-2019</i> pada Sektor Pariwisata di Kota Tomohon | Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan penanganan dan pengendalian Covid-19 di Kota Tomohon pada sektor pariwisata | <p>Penelitian ini menggunakan teori dari Edward III yang membahas 4 faktor dalam mempengaruhi kebijakan publik, yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Komunikasi yang dilakukan pemerintah Kota Tomohon yaitu berupa menyampaikan materi sudah cukup baik. Pelaku kebijakan sudah memahami informasi yang disampaikan</li> <li>• Sumberdaya manusia dan sumberdaya anggaran dalam implementasi kebijakan tersebut tidak sepenuhnya terpenuhi. Implementor dari Dinas Pariwisata kekurangan pegawai dan kekurangan sumber daya anggaran untuk</li> </ul> |

|    |                                                                                       |                                                                         |                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                                       |                                                                         |                                                                                              | <p>melaksanakan kebijakan tersebut</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposisi di Kota Tomohon dapat dikatakan sangat baik, karena implementor memberikan sikap yang mendukung implementasi kebijakan tersebut</li> <li>• Struktur birokrasi yang dimiliki Kota Tomohon dalam penanganan dan pengendalian Covid-19 sudah jelas. Pemerintah Kota Tomoho tidak dapat mengambil keputusan dengan cepat karena kebijakan yang dikeluarkan berdasarkan dari pemerintah di atasnya</li> </ul> |
| 6. | I Dewa Gde Sugihamretha.<br><i>Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2020</i> | Respon Kebijakan: Mitigasi Dampak Wabah COVID-19 pada Sektor Pariwisata | Untuk menganalisis kebijakan yang diusulkan agar dapat menanggulangi COVID-19 dengan efektif | Agar setiap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah berjalan secara efektif, maka dibutuhkan kerja sama yang erat antara seluruh <i>stakeholders</i> . Diharapkan seluruh pemerintah pusat dan pemerintah daerah, masyarakat, media, asosiasi yang ada, dan lainnya memiliki solidaritas yang tinggi dalam memutus penyebaran COVID-19 dan melawan keruntuhan ekonomi di beberapa sektor termasuk sektor pariwisata                                                                                  |
| 7. | Tien Duc Pham, Larry Dwyera,                                                          | <i>COVID-19 Impacts of Inbound tourism</i>                              | Untuk mengetahui                                                                             | Dengan adanya COVID-19 yang menyebar di dunia                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

|    |                                                       |                                                                              |                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | Jen-Je Su, dan Tramy Ngo. 2021                        | <i>on Australian Economy</i>                                                 | dampak ekonomi dari COVID-19 pada sektor pariwisata                                            | sangat mempengaruhi pariwisata secara langsung yaitu turunnya Produk Domestik Bruto (PDB), masyarakat semakin banyak yang kehilangan pekerjaan dalam waktu yang lama. Pemerintah perlu memberikan dukungan yang merata di semua kelompok tenaga kerja, memberikan keringanan biaya pajak bagi maskapai penerbangan dan perhotelan. Setelah adanya COVID-19 maka akan mengubah cara orang dalam bepergian                                                                                                                                                                                     |
| 8. | Gagan Deep Sharma, Asha Thomas, dan Justin Paul. 2021 | <i>Reviving Tourism Industry Post-COVID-19: A Resilience-based Framework</i> | Untuk mengetahui kebijakan yang dapat dilakukan untuk mengatasi krisis dalam bidang pariwisata | Industri pariwisata sangat terdampak dengan adanya COVID-19 dan menyebabkan industri pariwisata secara global berhenti. Maka dari itu, seluruh pemangku kepentingan harus bekerja sama untuk dapat menghadapi masalah ini. Jika seluruh pemangku kepentingan seperti pemerintah, pelaku pasar, inovator teknologi, komunitas lokal dan tenaga kerja dibidang pariwisata bekerja sama maka, sektor pariwisata akan dapat jauh berkembang setelah adanya pandemi dan dapat menjadi peluang bagi objek wisata yang belum berkembang agar dapat menunjukkan kelebihan dari obyek wisata tersebut |
| 9. | Shin-Shuo Yeh. 2020                                   | <i>Tourism Recovery Strategy Against</i>                                     | Untuk mengetahui dampak bagi                                                                   | Dengan adanya pandemi maka sangat berdampak pada ekonomi dari sektor                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

|     |                                                               |                                                                    |                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                               | <i>COVID-19 Pandemic</i>                                           | pariwisata dengan adanya COVID-19 dan untuk mengetahui solusi untuk menanggulangi krisis dalam pariwisata | pariwisata. Terdapat beberapa cara yang dapat digunakan untuk menanggulangi krisis ekonomi akibat turunnya jumlah wisatawan yang berkunjung, yaitu komunikasi yang terbuka antar pemerintah daerah dan terdapat pinjaman yang diberikan pemerintah tanpa bunga untuk membantu meningkatkan perekonomian di bidang pariwisata. Saran dalam penelitian ini menunjukkan bahwa menutup bisnis atau memberhentikan pegawai dapat menyebabkan kehancuran di seluruh dunia |
| 10. | Anestis Fotiadis, Stathis Polyzos, Tzung-Cheng T.C.Huan. 2021 | <i>The Good, The Bad and The Ugly on COVID-19 Tourism Recovery</i> | Untuk mengetahui kunjungan wisatawan internasional pada 12 bulan ke depan                                 | Pariwisata akan mengalami kerugian hingga 50% untuk setahun kedepan dan akan berdampak pada pertumbuhan industri pariwisata. Hal ini disebabkan karena pada wisatawan akan enggan untuk bepergian, meskipun terdapat kebijakan yang digunakan pada perusahaan transportasi dan perhotelan                                                                                                                                                                           |

*Sumber: Diolah dari berbagai sumber jurnal.*

Tabel 1.5 merupakan 10 jurnal penelitian yang dijadikan peneliti sebagai referensi dan dapat disimpulkan dari beberapa jurnal nasional dan internasional yang telah dipaparkan diatas dan berkaitan dengan implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata akibat adanya Covid-19 pemerintah di Indonesia telah memberlakukan beberapa peraturan dalam rangka mengurangi persebaran Covid-19. Pemerintah daerah juga diberikan otonomi daerah untuk mengatur daerahnya sendiri dalam upaya menangani kasus penyebaran Covid-19. Namun,

berdasarkan jurnal penelitian Leo Agustino (2020) yang berjudul Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia menyatakan bahwa hasil yang ditemukan yaitu pemerintah di beberapa daerah lambat dalam mengatasi penyebaran Covid-19 dan pemerintah pusat serta daerah dinilai kurang dalam melakukan koordinasi, selain itu masyarakat juga kurang berpartisipasi dalam melaksanakan kebijakan yang telah ada. Berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan yang telah diterapkan juga berasal dari partisipasi masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh Andreas Delpiero Roring, Michael S. Mantiri, dan Marlien T. Lupian (2021) yang berjudul Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penanganan Virus Corona di Desa Ongkow 1 Kecamatan Sinonsayang, Kabupaten Minahasa Selatan mengemukakan berdasarkan hasil penelitian dengan teori dari George C. Edwards mengenai implementasi kebijakan. Hasil dari penelitian ini adalah indikator komunikasi sudah berjalan dengan baik secara vertikal maupun horizontal dan sudah dapat melaksanakan koordinasi antar aktor dengan baik. Sedangkan indikator struktur birokrasi, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat kemudian dilaksanakan oleh daerah atau desa. Struktur birokrasi di Desa Ongkow 1 dipimpin oleh kepala desa. Indikator sumber daya di Desa Ongkow 1 sudah cukup baik, sumber daya fasilitas sudah tersedia seperti adanya alat pengecekan suhu, disinfektan, alat pencuci tangan, dan memanfaatkan puskesmas yang ada. Sedangkan dari indikator disposisi di Desa Ongkow 1 sudah dapat dikatakan baik, masyarakat dapat memahami informasi yang disampaikan meskipun masih terdapat beberapa masyarakat yang tidak mematuhi informasi yang telah disampaikan.

Upaya yang dapat dilakukan agar implementasi kebijakan yang dibuat pemerintah dapat berjalan efektif, I Dewa Gde Sugihamretha (2020) dalam jurnalnya yang berjudul Respon Kebijakan: Mitigasi Dampak Wabah Covid-19 pada Sektor Pariwisata menyatakan hasil yang ditemukan bahwa dibutuhkan kerja sama oleh beberapa *stakeholders*, seperti pemerintah pusat dan

pemerintah daerah, masyarakat, asosiasi yang ada dan lain-lainnya. Para *stakeholders* ini harus memiliki solidaritas yang tinggi dalam menangani penyebaran virus Covid-19 dan memulihkan kembali ekonomi di beberapa sektor, termasuk sektor pariwisata. Beberapa jurnal nasional juga membahas tentang dampak adanya kebijakan pembatasan kegiatan yang telah diterapkan di Indonesia.

Kesimpulan dari jurnal internasional yang ditemukan penulis lebih menekankan pada dampak ekonomi dari adanya implementasi kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam mengurangi penyebaran Covid-19. Contohnya adalah jurnal dari Tien Duc Pham, Larry Dwyera, Jen-Je Su, dan Tramy Ngo (2021) yang berjudul *COVID-19 Impacts of Inbound tourism on Australian Economy*, menyatakan bahwa terjadi penurunan pada Produk Domestik Bruto (PDB) di seluruh dunia dan Covid-19 membuat sektor pariwisata terganggu dan masyarakat semakin banyak yang kehilangan pekerjaan. Jurnal internasional lainnya membahas tentang hal-hal yang dapat dilakukan dalam meminimalisir dampak negatif dengan adanya implementasi kebijakan pembatasan kegiatan yaitu menurut Gagan Deep Sharma, Asha Thomas, dan Justin Paul (2021) dengan jurnal berjudul *Reviving Tourism Industry Post-COVID-19: A Resilience-based Framework* menjelaskan bahwa untuk menghadapi masalah ini maka seluruh kepentingan seperti pemerintah, pelaku pasar, inovator teknologi, komunitas lokal dan tenaga kerja dibidang pariwisata harus bekerja sama agar sektor pariwisata dapat jauh berkembang setelah adanya pandemi. Jurnal *Tourism Recovery Strategy Against COVID-19 Pandemic* oleh Shin-Shuo Yeh (2020) juga menjelaskan bahwa cara yang dapat digunakan untuk menanggulangi krisis ekonomi dalam sektor pariwisata adalah komunikasi antar pemerintah daerah dan jurnal ini mengemukakan hasil yaitu kebijakan dalam menutup bisnis atau memberhentikan pegawai dapat menyebabkan kehancuran di seluruh dunia.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa penelitian sebelumnya terdapat persamaan pada penelitian yang akan dilaksanakan yaitu memiliki tema yang sama yaitu berkaitan dengan bagaimana implementasi kebijakan pada sektor pariwisata yang dibuat pemerintah sebagai upaya dalam memutus rantai penyebaran Covid-19. Sedangkan untuk perbedaan pada penelitian yang akan dilaksanakan dengan penelitian yang sudah ada adalah peneliti akan melaksanakan pendalaman implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di Kota Semarang dari beberapa model keberhasilan implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021 dan menganalisis faktor apa saja yang dapat menghambat implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021.

### **1.5.2 Administrasi Publik**

Berikut ini adalah pengertian Administrasi Publik dari para ahli:

a. Harbani Pasolong (2007: 8)

Administrasi Publik adalah kerja sama yang dapat dijalankan lembaga atau beberapa orang yang dapat menjalankan fungsi pemerintah secara efektif dan efisien dalam mencukupi kebutuhan masyarakat.

b. Chandler dan Plano (2004:3)

Administrasi Publik merupakan sebuah cara dalam pengorganisasian atau hubungan antara sumber daya dengan personel publik yang digunakan dalam menyusun, melakukan, dan mengendalikan keputusan dari adanya kebijakan publik.

c. Pfiffner dan Presthus

Administrasi Publik adalah koordinasi setiap aktivitas yang dilaksanakan oleh perorangan atau berkelompok dalam mewujudkan tujuan kebijakan

yang ditetapkan pemerintah dan merupakan pekerjaan sehari-hari pemerintah.

d. Dr. H. Amin Ibrahim (2007)

Administrasi Publik merupakan aktivitas dari pengelolaan pemerintah seperti pengorganisasian, perencanaan, pengawasan pembangunan, dan pelaksanaan pembangunan yang merupakan upaya untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintah dengan metode kerja dan sumber daya manusia.

Berdasarkan pemaparan pengertian Administrasi Publik dari para ahli, Administrasi Publik adalah kegiatan kerja sama antara sekumpulan orang atau lembaga untuk melakukan kegiatan seperti merencanakan, melakukan dan mengelola kebijakan publik atau kegiatan merencanakan, mengatur, melaksanakan dan mengawasi pembangunan agar dapat mencapai tujuan yang ditetapkan.

### **1.5.2.1 Ruang Lingkup Administrasi Publik**

Terdapat beberapa para ahli mengungkapkan tentang ruang lingkup dalam administrasi publik, yaitu:

a. Menurut Nicholas Henry:

1. Organisasi publik berhubungan dengan organisasi dan pelaksanaan birokrasi
2. Manajemen publik berhubungan dengan sistem atau ilmu manajemen, evaluasi kegiatan produktivitas, dana publik dan manajemen SDM

3. Implementasi berhubungan dengan kebijakan publik dengan mengimplementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintah dan etika birokrasi

b. Menurut Dimock:

1. Kegiatan pemerintah terkait pengaruh kebijakan, kewenangan, lingkungan kerja pemerintah, penentuan tujuan, dan lain-lain
2. Cara pemerintah mengatur organisasi kepegawaian, keuangan, dan lain-lain
3. Cara administrator mewujudkan kerja sama, tentang koordinasi, hubungan pusat dengan bawahannya, dan lain-lain
4. Bagaimana pemerintah bertanggungjawab, seperti melakukan pengawasan, evaluasi, dan lain-lain.

Kesimpulan dari teori para ahli yang sudah dijelaskan di atas tentang ruang lingkup administrasi publik yaitu berupa manajemen sumber daya manusia yang terdapat pada pemerintahan atau organisasi, kebijakan publik yang menyangkut implementasi guna memecahkan masalah-masalah yang terdapat pada publik atau pemerintahan, ruang lingkup yang terakhir yaitu berkaitan dengan etika dan moral yang harus diterapkan dalam praktek pelaksanaan administrasi publik.

### **1.5.2.2 Paradigma Administrasi Publik**

Dari tahun ketahun, ilmu administrasi publik mengalami beberapa perubahan paradigma. Bogdan (dalam MacKenzie & Knipe, 2006) menjelaskan paradigma administrasi publik sebagai sekumpulan konsep, pendapat atau pemikiran logis tentang bagaimana metode dalam berpikir dan penelitian. Sedangkan menurut Baker (dalam Moleong. 2004: 49) paradigma merupakan sekumpulan peraturan yang 1)

mendefinisikan batas-batas dan 2) mengungkapkan cara yang dapat dilaksanakan dalam batas agar dapat berhasil. Sampai saat ini terdapat enam paradigma menurut Nicholas Henry yang akan dibahas, yaitu:

#### Paradigma 1: Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

Didalam buku *Politics and Administration*, Frank J. Goodnow dan Leonard D. White mengemukakan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi pokok, yaitu:

1. Fungsi politik memberikan kebijaksanaan atau keinginan nasional
2. Fungsi administrasi terkait pelaksanaan kebijakan nasional.

Frank J. Goodnow dan Leonard D. White juga menjelaskan bahwa politik berfokus pada kebijakan masyarakat, sedangkan administrasi dinilai merupakan sesuatu yang terbuka dan fokusnya dalam mencapai ekonomi yang efisien dari *government bureaucracy*. Namun, paradigma ini menitikberatkan pada “*locus*” yaitu birokrasi pemerintah dan metode yang harus ditingkatkan dalam administrasi publik belum didiskusikan dengan baik.

#### Paradigma II: Prinsip-Prinsip Administrasi Negara (1927-1937)

F.W Taylor dan W.F Willoughby sebagai tokoh dalam teori paradigma II. F.W Taylor mengungkapkan empat yang menjadi prinsip dasar dalam administrasi negara, antara lain:

1. Meningkatkan ilmu manajemen yang benar agar dapat menciptakan kinerja yang berkualitas

2. Melakukan prosedur pemilihan bagi para karyawan supaya dapat bertanggung jawab dalam melaksanakan pekerjaan
3. Memberikan pendidikan dan peningkatan bagi pegawai agar dapat bertanggungjawab atas kerjanya
4. Perlu adanya kerja sama yang erat antara pegawai dengan atasan

Sedangkan menurut W.F Willoughby dalam bukunya *Principles of Public Administration* bahwa *locus* dalam paradigma ini kurang ditekankan pada prinsip yang merupakan fokus dari administrasi. Prinsip ini adalah POSDCORB, yang terdiri dari Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting. Kenyataannya prinsip-prinsip ini bisa terjadi di segala lingkungan, kebudayaan, misi atau kerangka institusi.

#### Paradigma III: Administrasi Negara Sebagai Ilmu Politik (1960-1970)

Herbert Simson menjelaskan prinsip manajemen (POSDCORB) dianggap tidak menerangkan tentang bagaimana cara administrator publik dalam membuat keputusan. Dengan adanya pendapat yang disampaikan Herbert Simon, muncul pendapat dari Morstein-Mark dalam *Element of Public Administration* yang mempertanyakan pemisahan politik dan ekonomi. Namun, dengan adanya perdebatan yang terjadi disimpulkan kembali bahwa administrasi kembali kepada ilmu politik dan menyebabkan terjadinya perubahan *locus* yaitu birokrasi pemerintahan. Perbandingan dan pengembangan administrasi merupakan perkabangan baru dari paradigma ini yang menjadi salah satu dari administrasi negara.

#### Paradigma IV: Administrasi Negara Sebagai Administrasi (1956-1970)

Pada paradigma ini, ilmu administrasi menitik beratkan pada *focus* tidak pada *locus*-nya. Fokus dalam paradigma ini adalah analisis sistem, analisis manajemen, penerapan teknologi yang modern, perilaku dalam organisasi, dan lain-lain. Paradigma ilmu administrasi digunakan oleh administrasi publik dengan meningkatkan pemahaman prikososial, teknik yang memerlukan keahlian khusus dan tetap pada peraturan kelembagaan, seperti keahlian yang ditetapkan tidak dapat dijelaskan. Paradigma ini juga memiliki banyak persoalan yang harus dibahas.

#### Paradigma V: Administrasi Negara Sebagai Administrasi Negara (1970)

Herbert Simon menjelaskan aspek apa saja yang harus dikembangkan dalam disiplin administrasi negara adalah:

1. Ahli administrasi negara tertarik pengembangan ilmu administrasi negara murni.
2. Satu kelompok yang lebih besar tertarik pada persoalan kebijaksanaan publik.

Pada paradigma ini administrasi berfokus pada teori organisasi dan *locus*-nya masalah kepentingan publik (T. Keban, 2008: 33). Paradigma kelima ini, administrasi negara mulai menemukan tempatnya, dimana administrasi negara tidak hanya membahas tentang tatanan birokrasi namun juga membahas tentang pelayanan publik yang melibatkan teori ekonomi melalui kebijakan untuk mewujudkan kebijakan publik.

#### Paradigma VI: *Governance*

Paradigma ini berfokus mengenai usaha untuk menyusun, menggambarkan, merancang, atau membuat organisasi yang dapat beroperasi dengan mewujudkan nilai-

nilai kemanusiaan dengan maksimal. Penggunaan sektor lain untuk mendukung kapan yang sebenarnya (penyediaan layanan) dan pemerintah menyetir (mengatur dan mengkoordinasikan) (Ikeanyibe, 2016). *Governance* melibatkan kemitraan lain untuk dapat menjalankan fungsi pemerintahannya dan kemitraan yang termasuk adalah penduduk lokal, organisasi yang melayani masyarakat, sektor publik, dan sektor swasta (Gibson, 2011:4).

Ilmu administrasi publik memiliki empat paradigma yang secara umum berkembang, yaitu:

*a. Old Publik Administration (OPA)*

Paradigma ini merupakan paradigma pertama dalam ilmu Administrasi Publik atau yang biasa dikenal sebagai Administrasi Negara Tradisional atau Klasik. Tokoh yang mengemukakan paradigma pertama ini adalah Woodrow Wilson dalam bukunya yang berjudul “*The Study of Administration*” tahun 1887 dan F.W. Taylor dengan bukunya yaitu “*Principles of Scientific Management*”. Dalam paradigma ini menghadapi masalah tentang rendahnya kapasitas administrasi. Maka diperlukan pengembangan dalam administrasi pemerintah dengan cara meningkatkan profesionalisme manajemen administrasi negara. Administrasi negara membutuhkan prinsip tentang manajemen ilmiah yang terpisah dari kepentingan politik. Pada paradigma ini hanya memfokuskan pada efisiensi dan rasionalitas organisasi tanpa memperhatikan aspek kemanusiaan dan internal organisasinya.

*b. New Publik Management (NPM)*

Paradigma ini difokuskan menggunakan mekanisme pasar sebagai terminologi sektor publik dan pemerintah dituntut untuk dapat berinovasi guna memperoleh hasil yang maksimal. *New Publik Management (NPM)* dibuat merupakan perbaikan dari paradigma *Old Public Administration (OPA)* yaitu dalam memberikan pelayanan publik, pemerintah dianggap lamban. Dalam paradigma ini memasukan sektor swasta untuk mentransformasikan kinerja yang digunakan sektor privat selama ini dengan cara mengembangkan kualitas sumber daya manusia, meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan produktivitas.

*c. New Public Service (NPS)*

Paradigma NPS menentang paradigma NPM dan OPA karena dianggap belum bisa memberikan kesejahteraan pada rakyat. Konsep dalam paradigma ini yaitu teori demokrasi, hak asasi warga negara, menghargai perbedaan, dan partisipasi dan lebih mengutamakan pada kebutuhan publik daripada kepentingan pribadi. Dalam paradigma *New Publik Service* menyatakan bahwa masyarakat merupakan warga negara (*citizen*) bukan klien (*client*) maupun pelanggan (*customer*). Denhardt & Denhardt (2007) mengemukakan terdapat tujuh prinsip dalam paradigma NPS, yaitu:

1. Pelayanan publik memiliki peran yaitu membantu masyarakat dalam mencukupi kebutuhan yang sudah disetujui bersama, bukan mengarahkan atau mengatur masyarakat kepada arah yang baru.

2. Administrasi publik membuat pandangan gabungan yang disepakati bersama tentang pengertian kebutuhan publik.
3. Melalui upaya-upaya gabungan dalam proses kerja sama, kebijakan atau program yang bertujuan agar dapat tercapai secara *efektif* dan *responsive* dalam mencukupi kebutuhan masyarakat
4. Kebutuhan publik merupakan efek lanjutan dari nilai-nilai yang disepakati bersama dan tidak berdasarkan pengumpulan kepentingan pribadi dari individu
5. Pelayanan publik tidak hanya memperhatikan pasar tetapi juga memperhatikan kebutuhan masyarakat, nilai-nilai masyarakat, aspek hukum dan perundang-undangan yang berlaku, norma politik, dan standard profesional.
6. Jika melakukan proses kolaborasi dengan kepemimpinan yang menghargai orang lain, organisasi publik dan jaringan-jaringan lainnya dapat lebih berhasil dalam waktu yang lama.
7. Kebutuhan publik mengutamakan pada pelayanan publik atau masyarakat, daripada oleh penguasa yang berperilaku secara sewenang-wenang.

*d. Good Governance*

Paradigma ini menyatakan bahwa partisipasi berasal dari berbagai pihak seperti masyarakat, sektor internal publik, dan sektor swasta untuk dapat memenuhi kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. *Good Governance* bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang dilakukan aparatur birokrasi dan dengan

bantuan atau kolaborasi dari *stakeholders*. Menurut UNDP, karakteristik dalam paradigma ini, yaitu:

1. *Participation*: masyarakat secara langsung maupun tidak langsung berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dengan memberikan aspirasi.
2. *Rule of Law*: peraturan yang ada ditegakkan secara adil tanpa memandang jabatan atau lainnya.
3. *Transparency*: semua pihak dapat dengan leluasa memperoleh informasi tentang kepentingan publik.
4. *Responsiveness*: pelayanan publik dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat harus cepat dan tanggap
5. *Consensus Orientation*: mengarah tentang kepentingan masyarakat.
6. *Equity*: setiap warga masyarakat memiliki peluang yang sama dalam mendapatkan kesejahteraan
7. *Efficiency and effectiveness*: pemerintah dapat memenuhi seluruh kebutuhan masyarakat dengan pemanfaatan terbaik sumber daya yang ada secara.
8. *Accountability*: pemerintah bertanggung jawab atas seluruh aktivitas yang dilakukan kepada publik.
9. *Strategic vision*: pemerintah dan masyarakat memiliki pegangan yang luas dan berjangka panjang terhadap pembangunan manusia.

Berdasarkan hasil pemaparan seluruh paradigma ilmu administrasi publik yang ada menunjukkan bahwa ilmu administrasi publik telah beberapa kali mengalami perubahan guna mencapai pelayanan publik yang tepat bagi masyarakat.

### 1.5.3 Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan bentuk dalam pengambilan ketentuan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyelesaikan urusan publik atau pemerintah yang akan dilaksanakan oleh publik dan pemerintah. Para ahli menjelaskan pengertian kebijakan publik, yaitu:

a. Chandler dan Plano (1988:107)

Kebijakan publik adalah penggunaan secara efektif sumber daya yang tersedia dalam menyelesaikan masalah yang terjadi di masyarakat maupun birokrasi.

b. Thomas R Dye (1981:1)

Kebijakan Publik adalah “*whatever government choose to do or nor to do*” atau pemerintah bebas memilih apa saja yang dapat dilakukan atau tidak dapat dilakukan.

c. Willy N. Dunn (1994)

Kebijakan publik merupakan beberapa opsi yang berhubungan dan ditentukan oleh suatu organisasi atau pemerintah di bidang-bidang yang telah ditetapkan dan menjadi tugas pemerintah, seperti kesejahteraan masyarakat, kesehatan, pendidikan, keamanan, dan lain-lain.

d. Chaizi Nasucha (2004:37)

Kebijakan publik merupakan kekuasaan pemerintah untuk membuat kebijakan atau peraturan yang dapat dipakai kedalam peraturan hukum dengan tujuan agar hubungan sosial yang harmonis di lingkungan masyarakat dapat terjalin.

e. Anderson (1975)

Kebijakan publik merupakan bentuk kebijakan yang dirumuskan oleh pejabat dan instansi pemerintah.

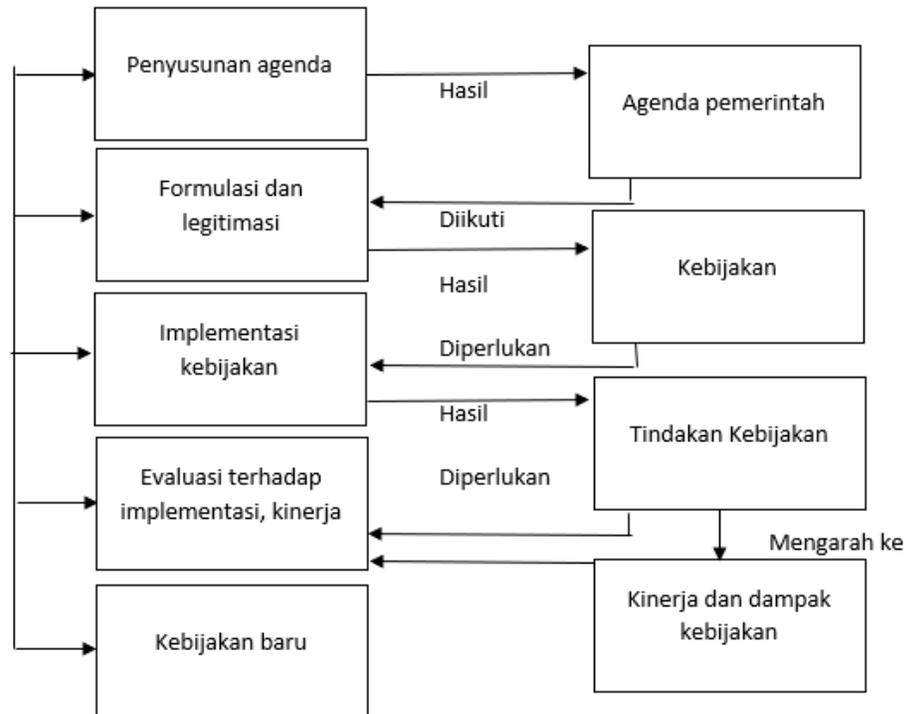
Maka, berdasarkan penjelasan diatas kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah yang melewati berbagai tahap dan berfokus pada kepentingan atau kesejahteraan masyarakat. Lahirnya kebijakan publik membutuhkan beberapa tahapan. Tahapan ini merupakan kumpulan aktivitas intelektual yang dilakukan dalam perjalanan aktivitas politik. Tahapan tersebut yaitu perumusan masalah, perumusan kebijakan, penetapan kebijakan, pelaksanaan, dan evaluasi.

#### **1.5.3.1 Tahapan Kebijakan Publik**

Kebijakan publik adalah bentuk ketetapan yang dikeluarkan pemerintah dimana terdapat peraturan-peraturan yang berfokus pada kesejahteraan masyarakat untuk menyelesaikan masalah publik yang nantinya akan dilakukan oleh pemerintah dan publik. Untuk menghasilkan kebijakan publik, terdapat beberapa tahapan yang harus dilakukan, yaitu formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, analisis kebijakan, dan evaluasi dari suatu kebijakan yang telah dilaksanakan selama bertahun-tahun. James A. Anderson juga mengemukakan lima tahapan dari kebijakan publik, yaitu formulasi masalah, formulasi, adopsi, implementasi, dan evaluasi.

#### **Gambar 1. 1**

#### **Tahapan Kebijakan**



*Sumber: William N. Dunn dalam Subarsono 2005:9*

Berdasarkan gambar 1.1 dijelaskan beberapa tahapan dalam merumuskan kebijakan publik. Tahapan paling awal yang harus dilakukan pemerintah adalah penyusunan agenda, pada tahap ini pemerintah memahami apa yang menjadi prioritas kebutuhan dari seluruh masyarakat. Pemerintah harus dapat memilih dan menentukan prioritas kebutuhan dari aspirasi yang telah disampaikan oleh masyarakat agar berdampak pada kesejahteraan seluruh masyarakat, tidak hanya berdampak pada kesejahteraan beberapa kelompok saja. Dalam penyusunan agenda dapat dilihat berdasarkan masalah-masalah yang muncul di publik dan bagaimana Penetapan kebijakan publik juga berdasarkan keperluan dari kebijakan tersebut. Penyusunan agenda akan menghasilkan agenda pemerintah yang akan dibahas pada tahapan kedua yaitu formulasi kebijakan.

Tahapan kedua adalah formulasi kebijakan. Agenda pemerintah yang berisikan rumusan masalah yang telah ditentukan akan dibahas lebih lanjut dan detail oleh beberapa pemangku kebijakan di dalam forum khusus yang nantinya menghasilkan penetapan kebijakan yang akan dilakukan oleh seluruh masyarakat atau pemerintah di dalam negara atau daerah. Dalam formulasi kebijakan ini akan menghasilkan banyak alternatif kebijakan yang dapat diterapkan, sebelum pada akhirnya harus menetapkan satu kebijakan yang mana mendapatkan banyak dukungan dari peserta diskusi dan akan diterapkan.

Setelah penetapan kebijakan, tahapan ketiga yaitu implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh seluruh *stakeholders* agar dapat mencapai tujuan di dalam kebijakan tersebut. Dalam implementasi kebijakan pemerintah memiliki tugas sebagai pengawas agar berjalannya suatu kebijakan tersebut tidak menyimpang dari yang telah ditetapkan. Setelah melakukan implementasi kebijakan, masyarakat memiliki hak untuk memberikan kritik dan saran untuk pemerintah tentang kebijakan publik tersebut. Kritik dan saran dari masyarakat nantinya akan digunakan pada tahapan selanjutnya.

Tahapan terakhir yaitu evaluasi dari kebijakan publik yang telah dilakukan beberapa tahun oleh masyarakat. Evaluasi ini berdasarkan pada kritik, saran, kinerja dan dampak dari adanya kebijakan publik tersebut. Anderson (1975: 171-172) mengelompokkan masalah yang akan dihadapi dalam melakukan evaluasi kebijakan, yaitu 1) ketidakjelasan dari tujuan kebijakan; 2) sebab-akibat; 3) dampak yang terjadi dari implementasi kebijakan tersebut; 4) kekuatan para pejabat; 5) anggaran dalam merumuskan kebijakan atau saat implementasi kebijakan; dan 6) bagaimana evaluasi dapat mengurangi dampak yang ada. Pada Tahapan implementasi kebijakan publik juga dapat menimbulkan masalah baru,

seperti lemahnya sistem atau proses implementasi tersebut. Dampak ini dapat terjadi kepada masyarakat, baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Maka, dalam merumuskan kebijakan para pembuat kebijakan harus memperhatikan kemungkinan dampak-dampak yang nantinya dapat terjadi. Setelah melakukan evaluasi kebijakan publik yang telah diterapkan, para pembuat kebijakan dapat merumuskan kembali kebijakan publik yang baru dengan mempertimbangkan kelemahan dan dampak dari kebijakan sebelumnya.

#### 1.5.4 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan ketiga dalam tahapan pembuatan kebijakan publik. Dimana, tahap ini merupakan pelaksanaan berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tahap ini diharapkan dapat berjalan dengan efektif agar tidak menimbulkan masalah-masalah baru. Dibawah ini merupakan pengertian implementasi kebijakan menurut para ahli:

a. Grindle (1980)

Implementasi kebijakan tidak hanya berhubungan dengan mekanisme tentang keputusan politik ke dalam proses rutin melalui birokrasi, tetapi implementasi kebijakan juga berhubungan dengan konflik, keputusan siapa yang akan mendapatkan apa dari adanya kebijakan tersebut.

b. George Edward (2001)

Implementasi kebijakan adalah merupakan proses dinamis, memiliki beberapa faktor yang saling terkait dan dapat berdampak pada implementasi kebijakan.

c. Schubert (2002)

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan, tindakan, atau aktivitas. Implementasi tidak hanya tentang kegiatan, namun juga berkaitan dengan aktivitas yang direncanakan dan dilaksanakan dengan matang sesuai dengan acuan norma tertentu dalam mencapai tujuan kegiatan.

d. Hinggis (1985)

Implementasi kebijakan adalah ringkasan dari berbagai aktivitas yang dilakukan oleh sumber daya manusia dengan memanfaatkan sumber daya lainnya yang ada agar sasaran strategi yang ditetapkan dapat tercapai.

e. Gordon (1986)

Implementasi kebijakan berhubungan dengan rangkaian kegiatan yang diarahkan pada perwujudan suatu program.

Berdasarkan pemaparan pengertian implementasi kebijakan dari para ahli, implementasi kebijakan merupakan beberapa kegiatan yang dapat dilakukan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan untuk negara dan merupakan prosedur yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang dapat mempengaruhinya.

#### **1.5.4.1 Teori Ketepatan Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan seringkali tidak sinkron atau tidak tepat dengan tujuan yang sudah ditetapkan. Menurut Riant Nugroho (2012: 650), terdapat prinsip-prinsip dasar untuk mengetahui apakah implementasi kebijakan yang dilakukan sudah efektif atau belum. Prinsip dasar tersebut dikelompokkan menjadi lima ketepatan, sebagai berikut:

1. Ketepatan Kebijakan

Ketepatan kebijakan dapat dilihat dari apakah kebijakan tersebut mampu untuk memecahkan masalah-masalah publik yang ada dan apakah kebijakan tersebut disesuaikan dengan masalah yang ingin diselesaikan. Apakah lembaga yang membuat memiliki kewenangan yang sesuai dengan karakter dari kebijakan tersebut.

## 2. Ketepatan Pelaksanaan

Ketepatan pelaksanaan berhubungan dengan *stakeholders* yang melakukan kebijakan tersebut, seperti pemerintah, kerja sama dengan masyarakat, swasta, atau pemerintah. Apakah para aktor implementasi tersebut telah melakukan perannya masing-masing.

## 3. Ketepatan Target

Target yang telah diintervensi sudah sinkron dengan yang ditetapkan sebelumnya. Apakah target tersebut memiliki intervensi mengenai kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang baru atau sebelumnya terdapat implementasi kebijakan atau lainnya yang dilaksanakan sehingga dapat menyebabkan tidak efektif.

## 4. Ketepatan Lingkungan

Ketepatan lingkungan dilihat dari lingkungan yang bersifat internal dan lingkungan yang bersifat eksternal. Lingkungan internal berkaitan dengan hubungan antara institusi dalam pembuat kebijakan dan institusi yang melaksanakan kebijakan tersebut dengan lembaga lainnya yang terakait. Sedangkan lingkungan eksternal berhubungan dengan bagaimana masyarakat

maupun kelompok-kelompok lainnya dalam melaksanakan kebijakan publik tersebut.

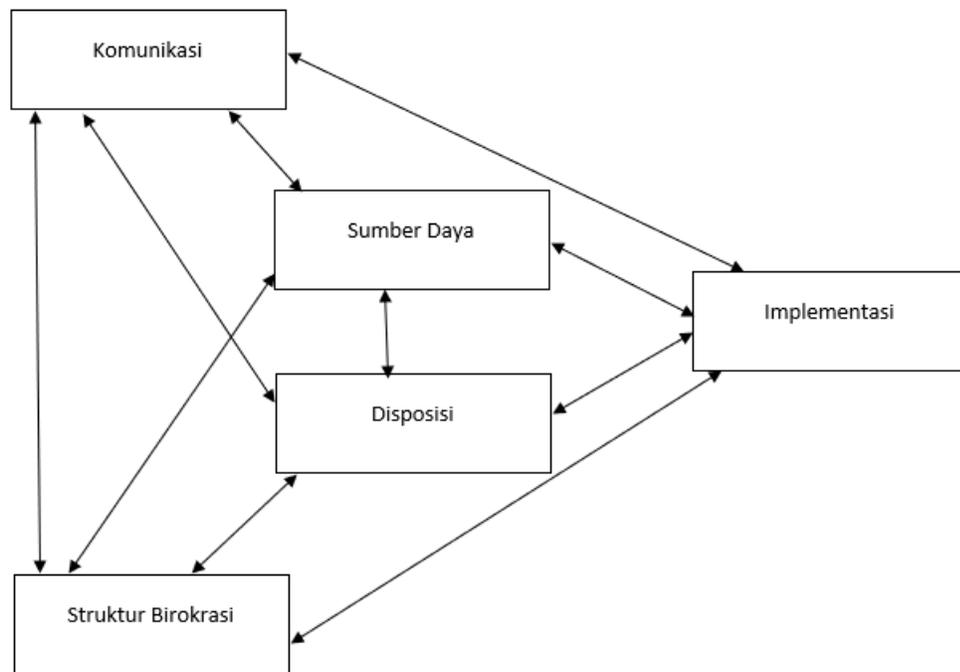
#### 5. Ketepatan Proses

Dalam menentukan ketepatan proses, dapat dilihat dari 1) apakah publik dapat memahami bahwa kebijakan sangat diperlukan untuk masa yang akan datang dan apakah pemerintah memahami bahwa kebijakan merupakan tugas yang harus mereka laksanakan; dan 2) apakah publik dapat menerima dan dapat melaksanakan kebijakan tersebut dan apakah pemerintah dapat melaksanakan kebijakan tersebut.

#### **1.5.4.2 Model Implementasi Kebijakan**

Terdapat dua model pendekatan dalam implementasi kebijakan, yaitu *bottom-up* dan *top-down*. Menurut Pressman dan Wildavsky (1973), *top-down* merupakan pendekatan yang dapat digunakan dalam menjawab pertanyaan implementasi kebijakan yang mengalami kegagalan. Namun, pendekatan ini menuai banyak kritik karena dianggap hanya mementingkan pembuat kebijakan. Berdasarkan kegagalan pendekatan tersebut, maka dibuat pendekatan *bottom-up*, pendekatan ini memasukan tujuan, jaringan kerja para aktor, aksi mereka, dan strategi. Dengan adanya pendekatan ini dapat mendorong masyarakat untuk melakukan implementasi kebijakan yang telah ditetapkan, pemerintah tidak terlalu berpartisipasi.

**Gambar 1. 2**  
**Model Implementasi**



*Sumber: Edwards III dalam Subarsono 2005:91*

Berdasarkan gambar 1.2 menjelaskan bahwa Edward III mengembangkan model implementasi berdasarkan pendekatan *top-down*, dalam menentukan apakah implementasi kebijakan tersebut berhasil dengan melihat empat faktor sebagai berikut:

1. Komunikasi

Implementasi kebijakan akan dapat berjalan dengan baik jika komunikasi antar pelaksana kebijakan dengan kelompok yang menjadi sasaran berjalan dengan baik. Dengan komunikasi yang baik seperti adanya sosialisasi kebijakan, maka tujuan dari dibuatkan kebijakan tersebut akan mudah untuk dicapai.

2. Sumber Daya

Efektifnya pelaksanaan kebijakan dapat dilihat dari Sumber Daya Manusia (SDM) maupun sumber daya finansial. SDM sangat dibutuhkan kualitas dan kuantitasnya sebagai implementor, diharapkan penggunaan wewenang dapat dilakukan sebagaimana mestinya, agar mendapatkan perhatian dan kepercayaan dari kelompok sasaran kepada kebijakan yang dikeluarkan atau implementor.

### 3. Disposisi

Disposisi dapat mempengaruhi berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan, karena pelaksana kebijakan dituntut unruk memahami apa saja yang harus dilakukan dan mempunyai keahlian dalam pelaksanaannya. Para pelaksana kebijakan dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut jika para pelaksana kebijakan tersebut tidak melakukan kebijakan dengan baik, maka dari itu dibutuhkan pemilihan para pelaksana kebijakan yang memiliki tanggung jawab dan memiliki jiwa pengorbanan yang tinggi bagi kepentingan warga.

### 4. Struktur Birokrasi

Terdapat dua hal penting dalam struktur birokrasi, yaitu struktur organisasi dan mekanisme pada pelaksana itu sendiri. Struktur organisasi pelaksana diharapkan dapat mengambil keputusan dalam implementasi kebijakan dengan cepat dan tepat. Sedangkan pada mekanisme pelaksana kebijakan telah diatur dalam SOP atau Standard Operating Procedure, dimana dalam SOP tersebut telah menerangkan kerangka kerja yang sistematis, tidak berbelit, dan jelas bagi seluruh *stakeholders* karena merupakan pedoman bagi implementor.

### **1.5.5 Peraturan Wali Kota Semarang No. 6 Tahun 2021**

Peraturan Wali Kota Semarang No. 6 Tahun 2021 merupakan perubahan ketiga dari Peraturan Wali Kota Semarang No. 57 Tahun 2020 tentang pelaksanaan pembatasan kegiatan masyarakat dalam rangka pencegahan dan pengendalian Covid-19 di Kota Semarang. Dalam peraturan ini mengatur pembatasan kegiatan pada seluruh sektor, termasuk sektor pariwisata. Isi dari peraturan ini pada sektor pariwisata adalah:

1. Pengelolaan tempat hiburan atau tempat wisata yang dikelola oleh pemerintah Kota Semarang diatur dengan Keputusan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang.;
2. Pengelolaan tempat hiburan atau tempat wisata yang terbuka maupun tertutup dan tidak dikelola oleh pemerintah dapat beroperasi setelah memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dan mendapatkan surat rekomendasi operasional yang berasal dari Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang.;
3. Batas jam beroperasi tempat hiburan atau tempat wisata hanya sampai pukul 23.00 WIB.;
- 3a. Tempat hiburan atau tempat wisata yang berlokasi di pusat perbelanjaan mengikuti jam operasional dari pusat perbelanjaan tersebut.
- 3b. Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang mengadakan evaluasi rekomendasi yang dikeluarkan dan disesuaikan kondisi kasus Covid-19
4. Pengelola yang tidak dapat memenuhi peraturan yang sudah dijelaskan akan dijatuhi sanksi yang berupa:
  - a. Teguran lisan;

- b. Teguran tertulis; dan
- c. Penutupan sementara.

### **1.5.6 Pariwisata**

Pariwisata merupakan individu maupun sekelompok orang yang melakukan perjalanan untuk melakukan bisnis, rekreasi, atau kegiatan lainnya dan keluar dari tempat ia tinggal. Terdapat beberapa pengertian pariwisata menurut para ahli, yaitu:

- a. Mc. Intosh (1990)

Pariwisata merupakan penggabungan antara gejala atau hubungan dari bisnis, wisatawan, masyarakat, atau pemerintah dengan tujuan untuk menarik dan memberikan pelayanan kepada wisatawan yang berkunjung.

- b. Ni Luh Henny Andayani, S.ST. Par., M.Par (2014)

Semua kegiatan pariwisata dapat dianggap sebagai kegiatan rekreasi, namun tidak semua kegiatan rekreasi dapat dianggap sebagai kegiatan pariwisata. Sedangkan kegiatan pariwisata dapat dilaksanakan pada waktu luang, namun tidak semua waktu luang dapat digunakan untuk kegiatan pariwisata.

- c. UUD No.10 Tahun 2009

Pariwisata merupakan beberapa macam kegiatan wisata yang didukung dengan adanya beberapa fasilitas dan layanan yang telah disediakan oleh pemerintah daerah, swasta, dan masyarakat

Maka, berdasarkan dengan penjelasan diatas, disimpulkan pengertian pariwisata merupakan perjalanan wisata yang dapat dilaksanakan pada waktu senggang oleh

sekelompok orang maupun individu ke luar daerahnya dan terdapat layanan atau fasilitas yang telah disediakan.

#### **1.5.6.1 Komponen Pariwisata**

Cooper (1997) mengungkapkan empat komponen yang wajib disediakan oleh destinasi wisata, sebagai berikut:

a. *Atraksi (Attraction)*

Komponen atraksi sangat dibutuhkan dalam pariwisata, karena atraksi merupakan daya tarik dari suatu pariwisata yang dapat dilihat dan dilakukan wisatawan. Atraksi dapat dikelompokkan menjadi tiga macam, yaitu wisata alam seperti perbukitan, perkebunan, gunung, dan lain-lain; wisata budaya seperti seni, kerajinan tangan, makanan khas, dan lain-lain; dan wisata buatan manusia seperti olahraga, pameran, festival, dan lain-lain.

b. *Aksesibilitas (Accessibility)*

Pariwisata sangat membutuhkan aksesibilitas untuk membantu pariwisata agar dapat menarik wisatawan. Aksesibilitas yang dimaksud seperti medan yang dilalui untuk ke tempat wisata, waktu yang dibutuhkan wisatawan, transportasi yang dapat digunakan, biaya yang dibutuhkan wisatawan, petunjuk arah, promosi, dan lain-lain.

c. *Fasilitas (Amenity)*

Fasilitas yang merupakan sarana dan prasarana dalam pariwisata sangat penting supaya wisatawan yang datang dapat merasakan nyaman jika terdapat sarana dan prasarana yang disediakan lengkap. Contohnya adalah tersedia penjual

makanan dan minuman, tempat hiburan, tempat perbelanjaan, tempat penginapan, dan tempat pertunjukan.

d. Pelayanan Tambahan (*Ancillary*)

Dengan adanya pelayanan tambahan akan membuat wisatawan yang berkunjung memiliki rasa aman dan nyaman. Pelayanan tambahan yang dimaksud adalah adanya organisasi yang mendukung destinasi wisata tersebut untuk pengembangan dan pemasaran. Organisasi tersebut meliputi biro perjalanan, dinas pariwisata, komunitas yang berkaitan dengan destinasi wisata tersebut, pemandu wisata, dan *stakeholder* lainnya yang berkaitan dengan pariwisata.

### **1.5.6.2 Dampak Pariwisata**

Cohen (1984) mengemukakan dampak dari pariwisata pada kehidupan ekonomi dan sosial budaya bagi masyarakat lokal, yaitu:

a. Dampak Pariwisata terhadap Ekonomi:

1. Pendapatan Pemerintah

Pariwisata dapat berdampak pada pendapatan pemerintah, karena dengan meningkatnya pariwisata pada daerah tersebut, maka dapat menambah pendapatan yang berasal dari pajak atau retribusi yang berasal dari fasilitas atau pelayanan yang sudah disediakan dari penyedia jasa.

2. Penerimaan Devisa

Pariwisata di suatu negara cukup memberikan sumbangan besar terhadap penerimaan devisa. Sektor pariwisata termasuk dalam sumber pendapatan yang sangat tinggi bagi negara dibandingkan dengan pendapatan dari sektor lainnya.

Maka dari itu, pariwisata membutuhkan pembangunan terus menerus agar pendapatan yang diperoleh dari sektor pariwisata semakin meningkat.

### 3. Pendapatan Masyarakat

Keberhasilan pariwisata dalam suatu daerah membutuhkan kerja sama dari masyarakat setempat, masyarakat di daerah tempat wisata dapat membuka UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah) sesuai dengan keterampilan dan ciri khas dari tempat wisata tersebut. Maka, dengan meningkatnya pariwisata di suatu daerah sangat berpengaruh terhadap pendapatan masyarakat, mereka dapat memanfaatkan kesempatan tersebut untuk meningkatkan pendapat mereka.

### 4. Pendapatan bagi Bisnis Pariwisata

Bisnis pariwisata dapat berkembang jika terdapat destinasi di wilayah tersebut, karena destinasi wisata dapat memberikan peluang bagi bisnis pariwisata. Bisnis pariwisata yang nantinya membantu wisatawan untuk melakukan perjalanan wisatanya di daerah tersebut. Semakin banyaknya wisatawan yang berkunjung akan semakin meningkatnya pendapatan yang diperoleh bisnis pariwisata. Individu dalam masyarakat juga dapat memperoleh pendapatan dari bisnis pariwisata jika mereka bekerja sama, seperti pelayan hotel atau restoran, pemandu wisata, karyawan biro perjalanan, penyedia jasa transportasi, dan lain-lain

### 5. Lapangan Pekerjaan

Pembangunan wisata akan berhasil jika mendapatkan dukungan dari berbagai sektor. Semakin banyaknya pembangunan destinasi wisata di suatu daerah akan semakin luas lapangan pekerjaan yang dibutuhkan untuk masyarakat. Jika

pembangunan wisata terus menerus dilakukan akan menimbulkan potensi usaha yang dapat dilakukan masyarakat.

b. Dampak Pariwisata dalam Sosial Budaya

Pariwisata sangat berdampak terhadap sosial dan budaya dalam masyarakat, seperti keterampilan masyarakat meningkat, mata pencaharian masyarakat dapat berubah kearah pariwisata, dan perbedaan norma di dalam masyarakat. Menurut Pitana dan Diarta (2009:193) mengungkapkan dampak pariwisata terhadap sosial dan budaya masyarakat dari tiga perbedaan, yaitu: 1) bagaimana interaksi wisatawan dengan masyarakat lokal di destinasi wisata tersebut?; 2) bagaimana masyarakat dan budaya masyarakat dapat berubah akibat sektor pariwisata?; dan 3) apakah dengan adanya perubahan sosial dan budaya dalam masyarakat dapat menguntungkan atau merugikan masyarakat lokal tersebut?.

Semakin banyaknya wisatawan dari berbagai daerah yang berkunjung ke destinasi wisatawan di suatu daerah membawa berbagai macam sikap, tingkah laku, maupun perilaku yang berbeda-beda dalam berinteraksi dengan masyarakat lokal. Wisatawan tersebut juga dapat memberikan budaya baru kepada masyarakat lokal untuk mengembangkan pariwisata di daerahnya. Budaya setempat juga dapat dilestarikan atau dikenal oleh masyarakat dari berbagai daerah. Pitana dan Diarta (2009:194) mengklasifikasikan dampak dari sektor pariwisata terhadap sosial budaya, yaitu:

1. Bidang kesenian dan adat istiadat;
2. Pola bekerja;
3. Hubungan antar masyarakat lokal;
4. Organisasi atau lembaga masyarakat;

5. Kehidupan sosial masyarakat;
6. Penyimpangan kehidupan sosial dalam masyarakat;
7. Stratifikasi dan mobilitas sosial masyarakat;
8. Keterkaitan masyarakat lokal dengan masyarakat di luar daerahnya;
9. Adanya migrasi dari atau ke daerah tempat pariwisata;
10. Pembagian kekuasaan.

## **1.6 Operasionalisasi Konsep**

Operasional konsep menjelaskan tentang bagaimana cara mengukur variabel.

Implementasi Kebijakan.

Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang dilaksanakan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan untuk kesejahteraan masyarakatnya, namun dalam pelaksanaannya terdapat model untuk mengetahui berhasil tidaknya suatu pelaksanaan kebijakan. Penelitian ini yang menjadi fenomena adalah:

### **1. Komunikasi**

Komunikasi dalam kebijakan publik adalah bagaimana para pembuat kebijakan menyampaikan informasi kepada para pelaksana kebijakan supaya pelaksana kebijakan dapat memahami apa yang dapat dilaksanakan dalam implementasi kebijakan untuk mencapai tujuan dan sasaran dari kebijakan yang telah ditetapkan.

Poin-poin yang akan diteliti dalam fenomena ini adalah:

- a. Kejelasan dalam penyampaian tujuan dan sasaran dari kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata kepada masyarakat maupun pelaku usaha.

- b. Sosialisasi kepada implementor kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19.
- c. Konsistensi dari kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata yang dibuat oleh pemerintah Kota Semarang.
- d. Koordinasi antara pemerintah Kota Semarang dengan masyarakat dan pelaku usaha dalam menjalankan kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.
- e. Hambatan komunikasi dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di masa pandemi Covid-19.

## 2. Sumber Daya

Sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan dapat meliputi banyak hal, seperti sumber daya sarana dan prasarana, sumber daya manusia, dan sumber daya anggaran. Poin-poin yang akan diteliti dalam fenomena ini sebagai berikut:

- a. Kuantitas dan kualitas yang ada dalam sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.
- b. Pengawasan yang dilakukan pemerintah dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di masa pandemi Covid-19.
- c. Pemanfaatan anggaran yang tersedia dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.
- d. Hambatan sumber daya dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di masa pandemi Covid-19.

## 3. Disposisi

Disposisi adalah bagaimana sikap yang diberikan para pelaksana kebijakan dalam menanggapi pelaksanaan kebijakan tersebut. Suatu pelaksanaan kebijakan akan berhasil jika pelaku kebijakan dapat memahami apa saja yang harus dilaksanakan dan mempunyai keahlian dalam melaksanakan. Poin-poin yang akan diteliti dalam fenomena ini adalah:

- a. Respon dari masyarakat dan pelaku usaha dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.
- b. Bantuan bagi masyarakat yang terdampak dengan adanya kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.
- c. Komitmen pemerintah dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di masa pandemi Covid-19.
- d. Hambatan disposisi dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di masa pandemi Covid-19.

#### 4. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi yang tidak efektif dapat menjadi hambatan dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Untuk melihat efektif tidaknya dalam struktur birokrasi sangat penting untuk memperhatikan SOP dan pembagian pusat koordinasi dan pertanggungjawaban. Poin-poin yang akan diteliti dalam fenomena ini adalah:

- a. Pengambilan keputusan dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.
- b. Pembuatan *Standar Operating Prosedur* (SOP) dalam menunjang pelaksanaan implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.

- c. Hasil dari adanya kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan di Kota Semarang.
- d. Hambatan struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di masa pandemi Covid-19.

Berdasarkan operasionalisasi konsep yang telah dijelaskan diharapkan dapat menjawab apakah implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di Kota Semarang sudah berhasil dan sesuai dilakukan dengan Peraturan Wali Kota No. 6 Tahun 2021 dan untuk mengetahui faktor apa saja yang dapat mempengaruhi keberhasilan kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di Kota Semarang.

## **1.7 Argumen Penelitian**

Sejak bulan Februari tahun 2020, Covid-19 telah menyebar di beberapa daerah yang ada di Indonesia. Pemerintah melakukan berbagai macam upaya untuk mengurangi penyebaran Covid-19, yaitu dengan membuat beberapa kebijakan yang diterapkan di lingkungan masyarakat dan mengakibatkan berhentinya seluruh kegiatan yang berada di luar rumah. Alasan peneliti mengambil topik ini adalah pemerintah mengeluarkan kebijakan pembatasan kegiatan di berbagai sektor, termasuk pada sektor pariwisata. Namun, kebijakan ini menuai berbagai permasalahan dalam pelaksanaannya, karena kebijakan pembatasan kegiatan dianggap tidak konsisten dalam pelaksanaannya, pemerintah dan masyarakat tidak memiliki visi yang sama, komunikasi antara pemerintah daerah dan masyarakat belum jelas, dan pemerintah kurang tegas saat kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata diterapkan yang menyebabkan masyarakat memiliki celah untuk melanggar kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata.

Berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan pembatasan kegiatan pada sektor pariwisata di Kota Semarang dapat ditentukan dari komunikasi para *stakeholders*, sumber daya seperti kualitas dan kuantitas *stakeholders* dan anggaran yang digunakan, perilaku dari para pelaku kebijakan dan tanggung jawab serta komitmen pemerintah dalam mencapai tujuan dari pelaksanaan kebijakan tersebut yaitu berkurangnya kasus positif Covid-19 di Indonesia.

## **1.8 Metode Penelitian**

Metode penelitian yang dikemukakan oleh Sugiyono (2013:2) adalah teknik ilmiah yang digunakan untuk mengumpulkan data dengan tujuan tertentu. Dalam hal ini membutuhkan empat kunci, yaitu tujuan, kegunaan, ilmiah, serta data. Metode ilmiah merupakan kegiatan penelitian yang didasari pada ciri-ciri ilmu pengetahuan seperti rasional, empiris, dan sistematis (Darmadi, 2013:153). Metode atau teknik penelitian mengacu pada metode atau teknik yang ilmiah dan dapat digunakan di lapangan untuk memperoleh data dan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

### **1.8.1 Desain Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Menurut Danial dan Nanan (2009:60) metode penelitian kualitatif membutuhkan pendekatan holistik, yaitu artinya global dan menempatkan kajian pada konstruksi ganda. Sedangkan menurut Nasution (2003:5) metode penelitian kualitatif yaitu memahami orang-orang yang berada di lingkungan sekitar, melakukan interaksi, dan mempelajari bahasa, dan tafsiran mengenai lingkungan disekitarnya.

Sedangkan penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif. Sugiyono (2012:29) menjelaskan metode deskriptif dipakai untuk menjelaskan dan menguraikan objek penelitian menggunakan data atau sampel yang sudah didapat tanpa melakukan analisis dan kemudian menjelaskan kesimpulan. Pendekatan ini juga diungkapkan oleh Nazir (1988:63) bahwa pendekatan deskriptif adalah suatu cara dalam meneliti tentang kondisi, obyek, sekelompok manusia, sistem pemikiran, atau kelas peristiwa yang terjadi di masa sekarang.

Penelitian ini akan menjelaskan dan menganalisis implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19.

### **1.8.2 Situs Penelitian**

Situs adalah suatu tempat atau area yang digunakan sebagai tempat penelitian guna mendapatkan informasi atau data yang diperlukan. Penelitian ini mengambil lokus di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Semarang dan objek wisata Kota Semarang. Sedangkan penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan di Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19, peneliti menemukan fakta bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan dapat dilihat dari beberapa indikator dan dengan adanya kebijakan ini sangat berdampak pada beberapa sektor lainnya. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut.

### **1.8.3 Subjek Penelitian**

Pengertian subjek penelitian yang dikemukakan oleh Suharsimi Arikonto (2016:26) merupakan batasan pada subjek penelitian yang berupa objek, orang, atau hal sebagai wadah dalam mendapatkan data untuk variabel penelitian yang terjadi dan yang akan

dibahas. Sedangkan menurut Sugiyono (2013:32) subjek penelitian yaitu nilai seseorang, objek, atau sifat, dan aktivitas dengan variabel tertentu yang dapat dipelajari dan disimpulkan.

Pada penelitian ini, peneliti memilih informan menggunakan teknik purposive. Arikunto (2006) mengungkapkan teknik purposive merupakan cara yang dapat digunakan untuk pengambilan sampel berdasarkan adanya alasan yang berfokus pada tujuan tertentu. Berdasarkan tema penelitian yang diteliti, maka peneliti menentukan subjek penelitiannya adalah pemerintah yaitu Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) Kota Semarang sebagai pengawas implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan di Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19, komunitas pariwisata dan pelaku wisata sebagai subjek yang terdampak dari sektor ekonomi maupun sosial dengan adanya kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan di Kota Semarang.

#### **1.8.4 Jenis Data**

Sugiyono (2015) mengungkapkan bahwa terdapat dua jenis data, yaitu data kuantitatif dan data kualitatif. Contoh data kuantitatif yaitu data berupa angka dengan cara mengajukan kuesioner. Sedangkan data kualitatif dapat berbentuk data, sketsa, gambar, dan penelitian ini berupa nama dan alamat obyek wisata. Arikunto (1993:256) juga mengungkapkan jenis data terdiri dari dua, yaitu kuantitatif dan kualitatif. Kuantitatif data yang dianalisis menggunakan statistik, sedangkan kualitatif data berupa kalimat yang memberi gambaran tentang apa yang diteliti.

Peneliti memilih menggunakan jenis data kualitatif. Data tersebut berupa teks atau kata-kata tertulis untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pembatasan

kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19 berdasarkan model implementasi Edward III.

### **1.8.5 Sumber Data**

Moleong (2001:112) mengungkapkan pengertian dari sumber data yaitu data yang diperoleh dengan beberapa cara yaitu observasi, wawancara, dan gabungan dari mendengar, melihat, atau mengajukan pertanyaan kepada informan. Sutopo (2006:56-57) juga mengungkapkan pengertian dari sumber data yaitu cara untuk memperoleh data, baik dengan metode berupa manusia, artefak, atau dokumen yang ada.

Sugiyono (2015) mengatakan bahwa sumber data terbagi menjadi dua, yaitu data primer atau utama dan data sekunder atau cadangan. Peneliti menentukan sumber data yang diperoleh dari data primer dan data sekunder. Peneliti memperoleh data melalui turun ke lapangan secara langsung dan melakukan wawancara atau pengamatan di Kota Semarang serta objek wisata di Kota Semarang dan peneliti juga memperoleh data dari data-data atau penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya dengan tema penelitian yang serupa.

### **1.8.6 Teknik Pengumpulan Data**

Ridwan (2010:51) mengemukakan teknik pengumpulan data merupakan metode dalam pengumpulan data atau metode yang dilakukan peneliti dalam memperoleh data. Sedangkan menurut Sugiyono (2013:224) teknik pengumpulan data merupakan cara yang dilakukan dalam penelitian dengan tujuan yang utama melakukan penelitian untuk memperoleh data tersebut .

Sugiyono juga membedakan teknik pengumpulan data menjadi tiga, yaitu wawancara, dokumentasi, dan observasi. Peneliti dalam mendapatkan data menggunakan ketiga teknik penelitian antara lain:

a. Observasi

Sugiyono (2013:145) menjelaskan pengamatan adalah cara yang dilakukan dan rangkaian yang tertata dari beberapa ingatan dan pengamatan. Peneliti melakukan pengamatan langsung untuk menganalisis dan mencatat segala hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan.

b. Wawancara

Sugiyono (2013:231) juga menjelaskan bahwa wawancara merupakan kegiatan yang dilakukan oleh orang dua atau lebih dan memiliki tujuan untuk memberikan informasi atau ide dengan cara mengajukan pertanyaan, sehingga mendapatkan makna pada suatu topik. Peneliti juga menggunakan teknik wawancara dengan beberapa pemangku kepentingan seperti Dinas Budaya dan Pariwisata Kota Semarang (Disbudpar), Asosiasi Perusahaan Perjalanan Wisata Indonesia (ASITA) Kota Semarang, Himpunan Pramuwisata Indonesia, dan pelaku usaha desa wisata.

c. Dokumentasi

Sugiyono (2013:240) menjabarkan dokumentasi sebagai rekam peristiwa yang terjadi dimasa lalu. Dokumen tersebut contohnya adalah karya seseorang, tulisan, dan gambar. Penelitian ini menggunakan penelitian yang sudah ada sebagai data.

### 1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Teknik analisis menurut Hasan (2002:98) adalah analisis kualitatif merupakan teknik tidak memerlukan beberapa model seperti statistik, matematika, dan lain-lain. Sedangkan Sugiyono (2009:244) memaparkan teknik analisis merupakan cara yang digunakan untuk mencari dan mengatur data yang didapatkan melalui observasi, wawancara, dan materi lainnya agar mudah dipahami dan temuannya dapat dibagikan kepada orang yang membutuhkan.

Proses analisis data menurut model Miles dan Huberman dalam Prastowo (2012:242) dapat dibagi menjadi tiga, yaitu:

a. Reduksi data

Rangkaian penentuan yang berfokus penyederhanaan, abstrak, dan transformasi data di lapangan. Peneliti melaksanakan pengumpulan data melalui pengamatan secara langsung, wawancara dan dokumentasi lalu data tersebut dirangkum sesuai dengan tema penelitian yaitu Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Kepariwisata Kota Semarang pada Masa Pandemi Covid-19.

b. Penyajian data

Tahap selanjutnya dari reduksi data adalah penyajian data, dimana data yang sudah dirangkum dan akan dikembangkan kembali menjadi penjelasan berupa informasi yang disajikan untuk kesimpulan dan mengambil langkah. Data tersebut disampaikan dengan bentuk teks naratif.

c. Kesimpulan

Setelah peneliti menyajikan data yang sudah dikembangkan dan disampaikan dengan bentuk teks naratif, lalu peneliti harus menarik kesimpulan berdasarkan data yang telah disampaikan berbentuk penemuan baru yang belum pernah ditemukan pada penelitian terdahulu.

### **1.8.8 Kualitas Data**

Kualitas data sangat diperlukan dalam penelitian, karena kualitas data menunjukkan apakah terdapat persamaan antara data yang dicantumkan peneliti dengan data di lapangan. Kualitas data atau yang biasa disebut validitas data merupakan bentuk pertanggungjawaban peneliti atas data yang dilaporkan. Kualitas data merupakan keakuratan antara apa yang terjadi di lapangan dengan apa yang dicantumkan oleh peneliti. Dengan demikian, data tersebut dapat dikatakan benar apabila hanya terdapat sedikit perbedaan antara data yang dicantumkan peneliti dengan data yang sebenarnya terdapat di lapangan (Sugiyono, 2008:267).

Teknik yang digunakan peneliti adalah triangulasi. Teknik triangulasi merupakan cara untuk memeriksa keabsahan data dengan menggunakan sesuatu selain data tersebut untuk melakukan pembenaran atau membandingkan dengan data tersebut (Lexy J Moleong, 2006:330). Sugiyono (2008:274) membedakan triangulasi menjadi tiga bagian, antara lain:

1. Triangulasi sumber: uji kredibilitas data dilaksanakan dengan cara mengecek data yang didapat dari berbagai sumber.
2. Triangulasi teknik: uji kredibilitas data yang dilakukan dengan memeriksa data dengan teknik yang berbeda kepada sumber yang sama.

3. Triangulasi waktu: pengambilan data yang disesuaikan dengan situasi penyedia informasi tersebut.

Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber yang berasal dari berbagai sumber seperti hasil dari pengamatan secara langsung, hasil dari mengajukan pertanyaan, dan hasil dari analisis dokumentasi implementasi kebijakan pembatasan kegiatan kepariwisataan Kota Semarang pada masa pandemi Covid-19, lalu peneliti mengolah kembali data yang di dapat dan setelah peneliti mengolah data atau informasi tersebut akan dilakukan konfirmasi kembali kepada informan supaya antara persepsi peneliti dengan informan tidak terjadi perbedaan.