

KEBIJAKAN PARIWISATA *VISA ON ARRIVAL* REPUBLIK INDONESIA BERDASARKAN PERSPEKTIK KEADILAN

Putri Kusuma Sanjiwani^{1*}, I Gede Anom Sastrawan², Dian Pramita Sugiarti³

^{1,2,3}Fakultas Pariwisata Universitas Udayana, Badung, Indonesia

Email Korespondensi: kusumasanjiwani@unud.ac.id

ABSTRAK

Tantangan baru dalam pemulihan pariwisata pasca krisis pariwisata adalah menelaah kebijakan-kebijakan pemerintah yang sudah tidak relevan dalam kesesuaianya untuk perkembangan pariwisata saat ini. Apakah kebijakan pariwisata untuk *Visa on Arrival* (VoA) masih memberikan dampak positif untuk pariwisata Indonesia dinilai dari perseptif keadilan? Penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis dan menilai kesesuaian kebijakan pariwisata yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan perseptif keadilan sehingga kebijakan pariwisata bermanfaat (*equal benefits*). Penelitian menggunakan metode analisa kualitatif dengan menganalisa fenomena dan permasalahan secara mendalam dan komprehensif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan VoA memberikan dua dampak berupa dampak meningkatnya angka kunjungan secara positif dan memberikan dampak negatif berupa permasalahan-permasalahan baru dalam dinamika pariwisata. Keadilan memberikan cara pandang baru bahwa keadilan bukan hanya sebatas melihat dari perlindungan wisatawan selama melakukan kegiatan perjalanan berwisata namun masyarakat dan destinasi wisata juga memiliki hak yang sama. Kesimpulan penelitian ini adalah setiap elemen dalam sistem pariwisata memiliki hak atas keadilan tersebut, sehingga pariwisata dapat berlangsung dan dirasakan dari generasi ke generasi.

Kata Kunci: Kebijakan Pariwisata, Keadilan Pariwisata, Visa on Arrival

ABSTRACT

*The new challenge in tourism recovery after the crisis is to examine government policies that are no longer relevant in their suitability for current tourism developments. Does the tourism policy for Visa on Arrival (VoA) still have a positive impact on Indonesian tourism from a justice perspective? This study aims to analyze and assess the suitability of tourism policies set by the government based on a justice perspective so that tourism policies are beneficial (*equal benefits*). The study uses a qualitative analysis method by analyzing phenomena and problems in depth and comprehensively. The results of the study show that the VoA policy has two impacts: a positive impact on increasing the number of visits and a negative impact in the form of new problems in tourism dynamics. Justice provides a new perspective that justice is not only limited to looking at the protection of tourists during their travel activities, but the community and tourist destinations also have the same rights. This study concludes that every element in the tourism system has the right to this justice so that tourism can continue and be felt from generation to generation.*

Keywords: Tourism Policy, Tourism Justice, Visa on Arrival

PENDAHULUAN

Pada rentang waktu tahun 2020 sampai dengan tahun 2023 merupakan rentang waktu yang cukup berat dimana Negara Kesatuan Republik Indonesia sedang bergulat kembali pada kondisi krisis pariwisata untuk pemulihan ekonomi nasional. Kebijakan pariwisata yang diambil cenderung merupakan kebijakan non populer yang terkategori jangka pendek untuk dapat memutar kembali roda perekonomian negara. Menurut Edgell (1987:24), kebijakan pariwisata merupakan pengambilan keputusan untuk memutuskan tindakan atau program saat ini dan masa yang akan datang berdasarkan tujuan dan sasaran tertentu dari berbagai alternatif dan berdasarkan kondisi yang ada. Berdasarkan pendapat diatas kondisi krisis pariwisata merupakan kondisi yang memerlukan berbagai bentuk alternatif kebijakan dalam pengambilan keputusan yang cepat dan tepat dalam mengejar pertumbuhan ekonomi nasional.

Menurut Ukar (2020: 22) program *rebound* destinasi wisata merupakan program dengan mengoptimalkan peran dari *stakeholder* pariwisata, khususnya upaya usaha pariwisata dalam meningkatkan CHSE (*clean, health, safe and environment*). *Rebound* destinasi wisata dapat dimaknai sebagai upaya dan semangat pemerintah untuk tetap optimis terhadap perkembangan pariwisata pasca pandemi Covid-19 dengan melakukan pemulihan kembali destinasi wisata dengan program-program pariwisata sehingga mampu memulihkan citra destinasi wisata dan menarik kembali angka kunjungan wisata. Kebijakan pariwisata dalam program *rebound* destinasi wisata dikategorikan berhasil dalam meningkatkan kepercayaan mancanegara.

Fenomena *rebound* terjadi di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tahun 2022 dan 2023. Keberhasilan program *rebound* destinasi wisata tergambar pada data Badan Pusat Statistik Tahun Nasional Tahun 2024 yaitu kunjungan wisatawan mancanegara meningkat sebanyak 13.902.420 orang wisatawan. Adapun data tersebut dituangkan secara rinci pada tabel 1 sebagai berikut.

Tabel 1. Perkembangan Kunjungan Wisatawan Mancanegara di Indonesia

Tahun	Jumlah Kunjungan (Orang)	Persentase Perubahan
Tahun 2018	15.810.305	11%
Tahun 2019	16.106.954	1,8%
Tahun 2020	4.052.923	-297%
Tahun 2021	1.557.530	-160%
Tahun 2022	5.889.031	73,6%
Tahun 2023	11.677.825	49,6%
Tahun 2024	13.902.420	16%

Sumber: Data Badan Pusat Statistik Nasional, 2024

Berdasarkan kebijakan VoA (tidak menghitung negara sebagai subjek Bebas Visa Kunjungan), maka jumlah kunjungan wisatawan mancanegara secara nasional terpantau meningkat dengan jumlah kunjungan ditinjau dari negara asal wisatawan adalah:

1. Wisatawan mancanegara asal negara Tiongkok sebanyak 1.198.582 orang
2. Wisatawan mancanegara asal negara Australia sebanyak 1.671.222 orang
3. Wisatawan mancanegara asal negara India sebanyak 710.688 orang
4. Wisatawan mancanegara asal negara Amerika Serikat sebanyak 418.196 orang
5. Wisatawan mancanegara asal negara Korea Selatan sebanyak 436.054

Adapun negara-negara lainnya dengan kunjungan wisatawan mancanegara yang cukup banyak yaitu United Kingdom, Perancis dan Jepang.

Mendukung data diatas dengan mengambil sample Provinsi Bali sebagai salah satu destinasi wisata berdasarkan data yang sudah dirilis pada Juni 2024, menggambarkan data kunjungan wisatawan mancanegara yang mengalami trend fluktuasi pariwisata dari tahun 2018 sampai dengan 2023 yaitu disajikan dalam tabel 2 sebagai berikut.

Tabel 2. Perkembangan Kunjungan Wisatawan Mancanegara di Provinsi Bali

Tahun	Jumlah Kunjungan (Orang)	Percentase Perubahan
Tahun 2018	6.070.473	6,54%
Tahun 2019	6.275.210	3,37%
Tahun 2020	1.069.473	-82,96%
Tahun 2021	51	-99,9%
Tahun 2022	2.155.747	4.226.854,90%
Tahun 2023	5.273.258	144,61%

Sumber: Data Badan Pusat Statistik Provinsi Bali, 2024

Berdasarkan tabel 2, data menunjukkan bahwa angka kunjungan wisatawan tahun 2023 sudah mulai mendekati masa sebelum pandemi Covid-19. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Bali (2024: 23), tren kunjungan wisatawan mancanegara pada tabel 1 juga dapat dibagi kembali lebih rinci untuk tahun 2023 sebagai berikut:

1. Wisatawan mancanegara asal negara Australia sebanyak 1.324.410 orang;
2. Wisatawan mancanegara asal negara India sebanyak 440.415 orang;
3. Wisatawan mancanegara asal negara Tiongkok sebanyak 280 orang;
4. Wisatawan mancanegara asal negara Inggris sebanyak 256.359 orang; dan
5. Wisatawan mancanegara asal negara Amerika Serikat sebanyak 248.983 orang.

Dapat ditarik kesimpulan berdasarkan pencocokan data diatas dan data dari Kementerian Imigrasi dan Pemasyarakatan – Direktorat Jenderal Imigrasi bahwa kelima negara tersebut adalah negara-negara yang mendapat kemudahan kebijakan dari Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam daftar subjek *visa on arrival* (VoA). Kebijakan VoA merupakan kebijakan Pemerintah Pusat yang ditetapkan sejak tahun 2016 untuk memfasilitasi wisatawan mancanegara untuk dapat mempermudah mengakses Indonesia sebagai destinasi tujuan wisata (Nurfara, et al, 2024:7).

VoA merupakan kebijakan Pemerintah Pusat yang telah ditetapkan sebelum pandemi Covid-19. Kebijakan ini menjadi kembali diperbincangkan dan diperdebatkan disaat Pemerintah menambah daftar subjek penerima *visa on arrival*. Pada tahun 2025 sesuai dengan data di Situs Resmi Keimigrasian Republik Indonesia, terdapat 97 negara yang mendapat kemudahan dalam mengunjungi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan pemerintah adalah untuk mempermudah proses dokumen perjalanan wisatawan mancanegara sehingga menjadikan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai salah satu destinasi tujuan wisatawan mancanegara. Kemudahan dalam pengurusan dokumen perjalanan memang sangat mempengaruhi wisatawan mancanegara dalam menentukan destinasi tujuan mereka. Pada tabel 1, angka kunjungan melesat pesat bahkan ritme peningkatan wisatawan mancanegara ini merupakan ritme cepat sehingga tidak mengherankan pola kontrol internal negara harus mengimbangi ritme ini.

Kebijakan VoA merupakan pemenuhan dari asas resiprositas dengan tujuan untuk dapat memperoleh kepercayaan dari wisatawan dan investasi asing. Menurut Mandagi (2016: 50) asas resiprositas adalah asas yang berintikan bahwa tindakan suatu negara

terhadap negara lain dapat dibalas setimpal, baik tindakan yang bersifat negatif ataupun positif. Penerapan asas ini dalam sektor pariwisata Indonesia bertujuan untuk memberikan itikad dan tindakan positif pada wisatawan mancanegara dengan memberikan keadilan dalam hak berwisata, menjamin keamanan dan keselamatan wisatawan serta memberikan kenyamanan untuk wisatawan selama berwisata. Timbal balik yang diinginkan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan itikad dan tindakan positif tersebut adalah kepercayaan wisatawan kepada Indonesia dan memiliki Indonesia sebagai destinasi wisata tujuan serta wisatawan mengedepankan nilai toleransi, etika baik, serta mematuhi norma dan hukum yang berlaku selama berwisata.

Pada sektor pariwisata sebuah kebijakan pariwisata merupakan implementasi dari keadilan untuk menghasilkan keseimbangan dan proporsi yang tepat. Keadilan merupakan fondasi utama dalam harmonisasi pariwisata sehingga kebijakan pariwisata dapat berfungsi dengan baik. Kebijakan pariwisata memberikan keadilan pada distribusi hak dan kewajiban secara merata antara negara sebagai destinasi wisata, *stakeholder* pariwisata dan wisatawan. Keadilan di sektor pariwisata menuntut hadirnya negara dalam menjamin kesamaan hak dan kewajiban sehingga mampu menjaga pelaksanaan ketertiban dunia.

Berdasarkan cara pandang keadilan di sektor pariwisata maka permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah kebijakan pariwisata VoA sudah sesuai berdasarkan perspektif keadilan? Penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis dan menilai kesesuaian kebijakan pariwisata yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan perseptif keadilan sehingga kebijakan pariwisata bermanfaat (*equal benefits*) dan dapat diimplementasikan dengan baik sehingga efek-efek negatif dari sebuah kebijakan dapat diminimalisir. Adapun dampak kebijakan VoA dijelaskan pada penelitian terdahulu dari Nurfara, et.al (2024), yang menekankan tentang tidak terkendalinya jumlah kunjungan wisatawan atas dampak negatif dari kebijakan VoA, dapat menimbulkan konflik di masyarakat serta merusak ketahanan dan keamanan Indonesia, khususnya pada aspek sosial budaya. Berdasarkan penelitian diatas memiliki perbedaan dalam bentuk kajian, dimana penelitian ini lebih menekankan analisa kebijakan VoA dari perseptif keadilan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu dengan mengolah sumber data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data kualitatif meliputi observasi, studi kepustakaan, dan dokumentasi yang bertujuan untuk pemahaman yang lebih mendalam mengenai fenomena dan realitas di lokasi penelitian. Data primer dan sekunder dianalisa melalui teknik analisis data menggunakan deskriptif kualitatif dengan tiga alur aktivitas reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Lokasi penelitian adalah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, khususnya pada destinasi-destinasi wisata yang padat akan angka kunjungan wisatawan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Keadilan dalam Sektor Pariwisata Republik Indonesia

Pariwisata adalah keseluruhan unsur-unsur (perjalanan, daerah tujuan wisata dan turis) yang merupakan hasil perjalanan orang (turis dan termasuk ekskusi), namun bukan penduduk, ke daerah tujuan wisata sepanjang persinggahan mereka tidak menjadi tempat tinggal tetap (Murphy, 1985:9). Adapun pendapat lainnya menyatakan bahwa

pariwisata merupakan keseluruhan fenomena dan hubungan yang timbul dari interaksi wisatawan, pelaku bisnis, pemerintah, tuan rumah dan masyarakat lokal dalam proses menarik dan menerima wisatawan serta pengunjung lainnya (McIntosh & Goeldner, 1986:4). Berdasarkan definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa pariwisata merupakan fenomena dikarenakan adanya perpindahan manusia baik secara individu maupun berkelompok dengan tujuan berwisata yang selalu terjadi dari hari ke hari sehingga membuat suatu pola perjalanan. Mereka yang melakukan kegiatan ini disebut dengan wisatawan yang menghabiskan waktu untuk berdiam dalam rentang waktu tertentu di sebuah destinasi dengan tujuan bersantai, edukasi, mengenal kebudayaan bangsa lainnya, bisnis dan tujuan-tujuan lainnya. Selama rentang waktu tersebut, wisatawan akan berinteraksi dengan masyarakat lokal, sehingga akultiasi budaya dapat saja terjadi sebagai akibat dari pariwisata.

Memahami kebijakan pariwisata dalam perspektif keadilan, dapat memahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan keadilan. Menurut John Rawl (1996) keadilan merupakan *justice of fairness*, kewarasan public diperlukan untuk dapat memastikan keberlangsungan atas kondisi yang *fair* sehingga masyarakat memiliki kebebasan dasar yang setara (*equel*). Pendapat John Rawl memiliki kesamaan apabila dikaitkan dengan cita hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sila ke-2 di dalam Pancasila menegaskan bahwa “kemanusiaan yang adil dan beradab”. Memaknai hal tersebut dalam kebijakan pariwisata maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Kemanusiaan diterjemahkan dalam pariwisata merupakan pemenuhan dan perlindungan hak berwisata bagi seluruh warga negara Indonesia (wisatawan domestik) dan wisatawan mancanegara, serta pemenuhan hak *stakeholder* pariwisata dalam memperoleh perlakuan yang adil di sektor pariwisata.
2. Adil diterjemahkan dalam pariwisata merupakan pemanfaatan pariwisata yang dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, masyarakat dapat berperan aktif di industri pariwisata, mengedepankan prinsip kesejahteraan masyarakat mulai dari perdesaan sampai perkotaan. Wisatawan memperoleh perlakuan yang sama sehingga tidak adanya perlakuan diskriminasi maupun eksplorasi.
3. Beradab diterjemahkan dalam pariwisata merupakan penghormatan terhadap kebudayaan dan kearifan lokal. Kegiatan pariwisata akan menambah nilai dari kebudayaan destinasi pariwisata dan bukan sebaliknya yaitu merusak nilai-nilai kebudayaan tersebut. Kegiatan pariwisata tidak mengedepankan manfaat ekonomi semata, tetapi lebih mengedepankan *sustainable tourism*.

Refleksi Sila-2 dalam Pancasila menghantarkan pola pemikiran kebijakan pariwisata berdasarkan perspektif keadilan pada Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal 28 D Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI Tahun 1945) menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Penerjemahan Pasal 28 D dalam UUD RI Tahun 1945 dapat dimaknai sebagai berikut:

1. Adanya keadilan yang merata dirasakan oleh untuk seluruh lapisan masyarakat, pengusaha pariwisata, pemerintah, dan wisatawan;
2. Adanya kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan untuk menjamin keamanan, kenyamanan dan keselamatan wisatawan, serta adanya pengaturan yang mengatur seluruh *stakeholder* pariwisata dalam penyelenggaraan kepariwisataan; dan

3. Adanya kebermanfaatan yang dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, pengusaha pariwisata, pemerintah, dan wisatawan dalam sektor pariwisata.

Berdasarkan Pasal 28 D dalam UUD RI Tahun 1945 maka keadilan dalam sektor pariwisata dilaksanakan sebijaksana mungkin oleh Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam pemenuhan penyelenggaraan kepariwisataan.

Keadilan di sektor pariwisata tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan (selanjutnya disebut Undang-Undang Kepariwisataan). Pada bagian konsideran menjelaskan bahwa Undang-Undang Kepariwisataan memiliki dasar pertimbangan yaitu:

1. Keadilan untuk wisatawan berupa kebebasan melakukan perjalanan dan memanfaatkan waktu luang dalam wujud berwisata merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM); dan
2. Keadilan untuk semua pihak berupa pembangunan kepariwisataan memberikan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat dari pariwisata.

Berdasarkan pertimbangan diatas maka asas yang dianut oleh Undang-Undang Kepariwisataan, pada Pasal 2 adalah asas adil dan merata dan pasal 5 yaitu menjunjung tinggi HAM, keragaman budaya dan kearifan lokal. Pertanyaan terbesar saat ini, apakah keadilan tersebut sudah diimplementasikan di dalam Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Kepariwisataan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010-2025 (selanjutnya disebut RIPPARNAS) menganut keadilan distributif di dalam penyelenggaraan kepariwisataan. Pasal 43 RIPPARNAS secara tegas menyatakan bahwa arah kebijakan industri pariwisata adalah meningkatkan sinergitas dan keadilan distributif antar mata rantai pembentuk industri pariwisata. Apabila menyikapi lebih dalam, sesungguhnya makna keadilan distributif hanya diwakilkan oleh aspek industri pariwisata. Secara holistik keadilan secara general yang dianut oleh pariwisata secara umum karena merupakan inti dari tujuan pariwisata yaitu *sustainable tourism*.

Kebijakan VoA dalam Perspektif Keadilan

Kebijakan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan kebijakan strategis yang bersinergi satu sama lain dalam memperkokoh pembangunan bangsa. Kebijakan sektor pariwisata merupakan salah satu kebijakan fundamental yang mengarah pada pemenuhan prioritas nasional. Menurut Acerenza (1985:60), kebijakan pariwisata adalah keputusan kompleks terkait pariwisata, apabila keputusan tersebut diintegrasikan secara harmonis dengan kebijakan pembangunan nasional, maka akan mempermudah menentukan orientasi pariwisata dan tindakan yang harus diambil. Memaknai pendapat diatas bahwa Pemerintah memiliki *blue print* pembangunan nasional di setiap tahunnya sesuai dengan visi misi masa jabatan Presiden sehingga perencanaan yang sudah berjalan dan akan berjalan memerlukan harmonisasi kebijakan agar pembangunan nasional dapat berjalan dengan selaras, khususnya pada bidang pembangunan kepariwisataan. Kebijakan pariwisata diibaratkan sebagai penyesuaian warna karena pariwisata memiliki warna yang tidak selaras dengan budaya bangsa Indonesia. Memiliki tujuan yang berbeda dengan misi pelestarian dan konservasi. Cara pandang demikian dikarenakan setiap wisatawan membawa budaya mereka masing-

masing sehingga keanekaragaman budaya asing tersebut akan menyebabkan perbedaan pola perilaku yang berpotensi untuk memicu terjadinya konflik sosial.

Kebijakan pariwisata memerlukan dukungan dari kebijakan keimigrasian. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut Undang-Undang Keimigrasian) merupakan bentuk harmonisasi dengan kebijakan pariwisata sebagai upaya pemerintah meningkatkan angka kunjungan wisatawan mancanegara. Kebijakan keimigrasian sebagai izin masuk ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia kerap menuai kritik masyarakat. Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Keimigrasian menyatakan bahwa Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Visa adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal. Berdasarkan definisi visa tersebut diatas maka adapun jenis izin masuk yang menjadi polemik di sektor pariwisata ditujukan pada kebijakan dalam pemberian Visa Kunjungan saat Kedatangan (*Visa On Arrival/VoA*). Kebijakan VoA mempermudah wisatawan mancanegara untuk masuk ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk bewisata. Izin tinggal berwisata diberikan selama 30 hari dan izin ini dapat diperpanjang sebanyak 1 kali. Durasi perpanjangan diberikan kembali sebanyak 30 hari.

Harapan atas penerapan asas resiprositas dalam pemberian kebijakan VoA dari Pemerintah Indonesia tidak berbanding lurus dengan timbal balik yang diberikan oleh negara-negara yang masuk dalam list kebijakan VoA. Banyak kajian yang telah meneliti mengapa Negara Kesatuan Republik Indonesia begitu royal terhadap negara-negara lain dalam pemberian kemudahan melalui kebijakan VoA. Kesimpulan jawaban atas kajian tersebut adalah untuk meningkatkan angka kunjungan wisatawan dan membantu perputaran ekonomi, maka sektor yang dituju untuk dapat memperoleh manfaat ekonomi dalam jangka waktu cepat adalah pariwisata. Kesimpulan diatas memunculkan pertanyaan lain yaitu mempertanyakan apakah kebijakan VoA sudah memenuhi keadilan atau jauh dari perspektif keadilan.

Keadilan merupakan sebuah nilai yang bersifat abstrak sehingga dapat menilai sesuatu yang abstrak cukup sulit. Pola pemikiran John Rawl dalam pola berpikir *equivalent* dapat digunakan sebagai acuan sesuai dengan prinsip prestasi-kontra atau keseimbangan antara hak dan kewajiban. Berbicara tentang keadilan di dalam sektor pariwisata maka akan membahas empat elemen penting yaitu wisatawan, destinasi wisata (negara), masyarakat lokal, dan pengusaha pariwisata. Mengapa tidak menyebutkan pemerintah di dalam analisa keadilan ini dikarenakan kebijakan pariwisata merupakan kewenangan pemerintah secara atribusi untuk mengatur sektor pariwisata di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah tidak akan terdampak akan kebijakan karena pemerintah merupakan subjek kebijakan, namun negara sebagai destinasi pariwisata akan menerima dampak dari kebijakan pariwisata tersebut.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah destinasi berupaya untuk mengakomodir dengan baik rasa keadilan dalam sektor pariwisata. Kebijakan VoA sebagai hak wisatawan mancanegara dalam memperoleh izin tinggal, keamanan, kenyamanan dan perlindungan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia telah diupayakan terpenuhi oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Masyarakat lokal di kawasan-kawasan pariwisata telah menyadari kehadiran pariwisata sehingga sikap diskrimansi terhadap wisatawan mancanegara sangat dihindari. Kolaborasi

Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah secara konsisten dan berkesinambungan memfasilitasi sarana perhubungan dan infrastruktur yang baik untuk wisatawan mancanegara pada kawasan-kawasan pariwisata di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Apabila melihat kewajiban dari wisatawan mancanegara, sebagian besar wisatawan telah memenuhi kode etik pariwisata yaitu menghargai, menghormati dan toleransi terhadap nilai-nilai dan etika di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai destinasi wisata.

Dampak positif yang ditimbulkan oleh Kebijakan VoA juga berupa penambahan manfaat ekonomi dan meningkatkan investasi di destinasi pariwisata, dampak ini merupakan apa yang menjadi tujuan pembangunan kepariwisataan. Dampak negatif mulai timbul pada pasca pandemi Covid-19, jumlah kunjungan wisatawan yang cukup tinggi mengakibatkan berbagai jenis resiko. Beban berat akan kebijakan VoA dirasakan oleh destinasi wisata sebagai sebuah daerah tujuan wisata. Kebijakan VoA menjadi *boomerang* bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia dikarenakan kebijakan ini memberikan permasalahan baru yaitu permasalahan keamanan dan sosial budaya. Bentuk permasalahan ini muncul akibat minimnya atau tidak dapat terpantau dengan maksimal kegiatan wisatawan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Dirjen Imigrasi (2024) di dalam laman Siaran Pers Kementerian Imigrasi dan Pemasyarakatan – Direktorat Jenderal Imigrasi, pada pertengahan tahun 2024 terdapat 2.041 warga negara asing (WNA) mendapat sanksi administratif dan sebanyak 1.503 WNA (73,64%) diberikan sanksi berupa sanksi deportasi. Pada tahun 2024 mengalami peningkatan angka deportasi dimana sebelumnya pada tahun 2023 sebanyak 639 WNA telah dideportasi. Angka ini merupakan angka yang mengkhawatirkan dimana menunjukkan bahwa kebijakan VoA membuat kondisi Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi tidak baik-baik saja. Berbagai bentuk kegiatan wisatawan mancanegara dalam memanfaatkan kebijakan VoA yang merugikan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Wisatawan mancanegara asal negara Tiongkok menggunakan visa berkunjung untuk wisatawan (VoA) dan sebagian besar bermukim di wilayah Provinsi Bali dan Daerah Khusus Jakarta. Wisatawan Tiongkok melakukan kegiatan *illegal* di Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu ekspansi kegiatan *scamming* dan judi *online*. Dana hasil kegiatan tersebut di putar kembali di Indonesia (*money laundering*) melalui aplikasi pinjaman online;
2. Wisatawan mancanegara asal negara Rusia dan Ukraina menggunakan visa berkunjung untuk wisatawan (VoA) dan memanfaatkan visa tersebut untuk meninggalkan negara mereka yang sedang berkonflik (eksodus). Provinsi Bali merupakan lokasi komunitas wisatawan asal negara Rusia dan Ukraina sebagai tempat tinggal mereka. Bagi mereka yang mulai kekurangan uang, mereka melakukan kegiatan *illegal* dengan bekerja sebagai *photographer*, *model*, menyewakan kembali kamar-kamar di villa yang mereka sewa, menyewakan kembali kendaraan mereka, menjadi driver antar jemput di bandara dan kegiatan-kegiatan lainnya;
3. Wisatawan mancanegara dari berbagai asal negara melakukan tindakan *illegal* dalam upaya bertahan hidup di Provinsi Bali dengan menyelundupkan dan mengedarkan obat golongan narkotika dan psikotropika, membuat sendiri produk narkotika dan psikotropika serta membangun perkebunan ganja hidroponik (membeli mesin dari Tiongkok dan membeli bibit ganja dari Rumania);

4. Wisatawan mancanegara dari berbagai asal negara melakukan tindakan pencurian, pemerasan, penculikan dan penyekapan terhadap wisatawan mancanegara lainnya di Provinsi Bali seperti pencurian uang dan barang, pembobolan mesin ATM, penculikan dan pemaksaan melakukan transfer aset krypto;
5. Wisatawan mancanegara dari berbagai asal negara melakukan tindakan asusila di Provinsi Bali yaitu pada area kawasan suci Pura dan melakukan tarian yang tidak mengenakan busana pada pagelaran seni tradisional;
6. Wisatawan mancanegara dari berbagai asal negara melanggar administrasi *overstay* yang dilakukan di berbagai Provinsi di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
7. Wisatawan mancanegara dari berbagai asal negara melakukan tindakan pemukulan dan penggeroyokan terhadap masyarakat lokal.

Berdasarkan uraian diatas maka perlu ada renungan kembali apakah prinsip keadilan telah terlaksana untuk destinasi pariwisata.

Dampak negatif lainnya dari meningkatnya angka kunjungan wisatawan akan menambah intensitas interaksi wisatawan mancanegara dengan masyarakat lokal (*tourist-host interaction*). Interaksi wisatawan mancanegara dengan masyarakat lokal dapat berpotensi menimbulkan friksi (pergesekan). Perbedaan kebudayaan dan norma sosial dapat menyebabkan kesalahpahaman dan konflik. Masyarakat lokal mengalami eksklusi sosial dari perkembangan pariwisata yang begitu masif di daerah mereka, contoh pada Provinsi Bali, Kawasan Parapuar - Labuan Bajo dan Batam – Kepulauan Riau. Mulai dari eksklusi sosial mutu sumber daya manusia sampai dengan perebutan wilayah tempat tinggal. Pada uraian diatas, kembali keadilan dipertanyakan dikarenakan timbangan keadilan kembali berat akan beban kebijakan tersebut merugikan masyarakat.

Pada analisis usaha pariwisata, dampak negatif terjadi pada persaingan usaha yang tidak sehat antara pengusaha lokal dengan pengusaha asing yang melakukan investasi di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wisatawan mancanegara memanfaatkan VoA sebagai izin tinggal namun melakukan kegiatan investasi di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terdapat dua model investasi yang dilakukan yaitu investasi luar negeri (Perusahaan Modal Asing/PMA) dan investasi dengan meminjam nama masyarakat lokal (*nominee*). Kebijakan VoA membuka pintu yang luas bagi investasi asing (ekspatriat) dalam melakukan penyelundupan hukum melalui perjanjian *nominee* di destinasi wisata. Persaingan usaha ini menyebabkan usaha pariwisata milik masyarakat lokal mundur terakhir dan berakhir dengan memilih pailit atau menjual usaha pariwisata mereka kepada investor asing. Fenomena ini terjadi pada pengembangan usaha penyediaan akomodasi, usaha jasa makanan dan minuman, usaha jasa pemandu wisata, usaha *tour and travel*, usaha *health and wellness* dan masih banyak usaha-usaha lainnya.

Pola perkembangan pariwisata saat ini sedang berada pada pola kehidupan komunitas, dimana wisatawan mancanegara asal Rusia akan berkumpul antar sesama wisatawan asal Rusia, wisatawan mancanegara asal Tiongkok akan berkumpul antar sesama wisatawan asal Tiongkok dan seterusnya. Pola komunitas ini didasari pada kebudayaan yang sama dan bahasa yang sama sehingga mereka dapat melakukan perjalanan wisata tanpa harus tekendala oleh bahasa. Peluang ini diakomodir dengan baik oleh wisatawan mancanegara untuk mencari celah bisnis, sehingga pelaku usaha lokal tidak dapat masuk jaringan komunitas ini. Wisatawan mancanegara mengambil alih seluruh kebutuhan wisatawan lainnya sehingga mereka tidak membutuhkan layanan usaha dari pengusaha lokal.

Kebijakan VoA mengejar angka kunjungan wisatawan tidak berbanding lurus dengan distribusi wisatawan. Pembentukan titik sebaran yang telah dibuat oleh pemerintah melalui jalur 5 destinasi super prioritas tidak berjalan dengan baik. Wisatawan tetap berkumpul pada titik utama yaitu Provinsi Bali sehingga *overtourism* terjadi pada fase *high season*. Kebijakan VoA tanpa sadar telah membangun ekosistem *overtourism* di kawasan-kawasan pariwisata. Dampak positif pariwisata yaitu manfaat ekonomi secara paradoks telah berubah akibat *overtourism* menjadi tantangan ekonomi. Apabila ini yang terjadi, maka apa yang tersisa untuk destinasi wisata? Rasa keadilan inilah yang terkubur secara perlahan – lahan dalam senyap gemilang nilai ekonomi.

Pemutakhiran kebijakan VoA sangat diperlukan saat ini karena sejatinya salah satu elemen kebijakan secara holistik yang membantu menyeimbangkan sektor pariwisata dari perpaduan kebijakan-kebijakan lainnya sehingga keadilan dapat dirasakan semua pihak. Pemutakhiran kebijakan VoA merupakan strategi represif dikarenakan permasalahan laten yang terjadi semakin meluas. Pemutakhiran kebijakan VoA memiliki tujuan untuk menghentikan dampak, meminimalisir dampak, mengendalikan dampak atau menindak akan dampak tersebut agar tidak semakin meluas. Pemutakhiran kebijakan VoA menggunakan pendekatan yang mengutamakan edukasi, pengawasan proaktif, dan sistem penguatan untuk menciptakan lingkungan yang kondusif dengan hasil akhir berupa pemenuhan keadilan di sektor pariwisata. Dampak negatif yang telah terjadi di destinasi wisata telah mendambakan kehadiran Pemerintah sebagai lambang Negara untuk mendengar dan mengambil kebijakan dinamis yang lebih memandang secara *bottom-up* (kebijakan yang bersumber dari bawah). Penegakan hukum sangatlah penting di dalam pengaturan VoA dan memberikan limitasi terhadap kebijakan VoA. Penegakan hukum dengan pendekatan humanis diperlukan berdasarkan prinsip-prinsip keadilan.

KESIMPULAN

Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia mengikuti perubahan sosial pasca pandemi Covid-19 dengan menyerlaraskan kondisi di lapangan dengan kebijakan-kebijakan strategis. Kebijakan VoA merupakan kebijakan yang diambil Pemerintah Pusat untuk pemulihan kondisi keuangan negara pasca pandemi Covid-19. Berdasarkan perspektif keadilan, kebijakan VoA tidak seimbang dalam pemenuhan rasa keadilan. Keadilan terhadap wisatawan sangat terasa yaitu pada konsistensi pemenuhan keamanan, kenyamanan dan keselamatan wisatawan. Berbeda halnya dengan keadilan untuk destinasi wisata, masyarakat dan pengusaha pariwisata. Begitu banyaknya permasalahan dan resiko yang ditimbulkan dari kebijakan VoA sehingga menyebabkan meluasnya dampak negatif seiring berjalannya waktu. Angka kunjungan wisata merupakan prestasi utama dan mengenyampingkan kualitas wisatawan yang masuk ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemutakhiran kebijakan VoA merupakan jalan terbaik dalam memfilter negara-negara di dunia dalam akses dokumen perjalanan tersebut. Kebijakan VoA tidak seimbang dengan kesiapan destinasi wisata dalam menghadapi dampak negatif. Pemutakhiran kebijakan VoA memiliki tujuan untuk menghentikan dampak, meminimalisir dampak, mengendalikan dampak atau menindak akan dampak tersebut agar tidak semakin meluas. Berusaha mempertahankan keadilan merupakan pola penghentian fase stagnasi destinasi wisata atau pilihan untuk meremajai destinasi wisata karena rasa akan adanya keadilan akan memberikan efek meluas terwujudnya *sustainable tourism*.

DAFTAR PUSTAKA

- Acerenza, Miguel Angel. (1985). *Planificación Estratégica del turismo: Esquema Metodológico*. Estudios Turisticos: Madrid.
- Direktorat Jenderal Imigrasi, 2024. *Masuk Kuartal III Taun 2024, 378 WNA Dideportasi Dari Bali*. Tersedia di: https://www.imigrasi.go.id/siaran_pers/2024/09/12/masuk-kuartal-iii-tahun-2024-378-wna-dideportasi-dari-bali [diakses pada tanggal 31 Maret 2025].
- Edgell, D.L. (1987). *The Formulation of Tourism Policy* (a Managerial Framework) dalam Ritchie, J.R.B & Goeldner. *Travel, Tourism, and Hospitality Research*. John Wiley & Sons, New York.
- McIntosh, R.W, Goeldner, C.R. (1986). *Tourism: Principle, Practice, Philosophies*. Joe Wiley & Sons: New York.
- Murphy, J.A. (1985). *Tourism: A Community Approach*. Methuen: New York.
- Nurfara, Najma Afifa, et al. (2024) Dampak Kebijakan Visa On Arrival (VoA) dan Bebas Visa Kunjungan (BVK) Terhadap Aspek Sosial – Budaya Indonesia. *Jurnal Warta Pariwisata*, Vol. 22 No (2), 7-16
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Cara Penetapan Negara *Calling Visa* serta Permohonan dan Pemberian Visa Bagi Warga Negara dari Negara *Calling Visa* (Berita Negara Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2024).
- Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010-2025
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2024 tentang Bebas Visa Kunjungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 187).
- Rawl, Jhon. (1996). *Political Liberalism*. Columbia University Press, New York.
- Ukar, R. Kurleni. (2020). Presentasi: Pemulihan Pariwisata. Deputi Bidang Kebijakan Strategis Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian