

KEBIJAKAN INDUSTRI PARIWISATA JEPANG PADA MASA PANDEMI COVID-19 TAHUN 2020

Oleh :

Rifda Mawaddatul Husna¹

NIM. E1111151040

Dr. Nurfitri Nugrahaningsih, M.Si, Uly Nuzulian, S.IP,M.Si²

*Email: rifda.mh58@gmail.com

1. Mahasiswa Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura Pontianak
2. Dosen Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura

Abstrak

Pandemi *COVID-19* yang mulai tersebar pada tahun 2020 di Jepang telah meruntuhkan berbagai sektor, dalam penelitian ini peneliti mengkhususkan industri pariwisata karena Jepang merupakan salah satu negara yang memiliki keunggulan dalam sektor tersebut. Sejak naiknya Shinzo Abe II sebagai Perdana Menteri pada tahun 2013, Jepang mulai membuka industri pariwisatanya secara lebih luas yang berfokus pada *inbound tourism*. Adapun kebijakan tersebut yaitu *The Tourism Nation Promotion Basic Plan* dan *Cool Japan*, dimana kebijakan ini menargetkan peningkatan kunjungan wisatawan asing. Dengan adanya pandemi *COVID-19* tahun 2020 yang muncul membuat kebijakan tersebut tidak lagi relevan untuk diberlakukan. Penelitian ini memaparkan tindakan pengambilan keputusan Jepang pada masa pandemi *COVID-19* tahun 2020 dengan memfokuskan pada faktor eksternal yang dibagi menjadi tiga faktor yaitu: Lingkungan non manusia (*Nonhuman Environment*); Budaya dan Masyarakat luar (*Other Cultures and Societies*); Tindakan dari Negara lain atau organisasi. Penelitian ini melihat apa faktor eksternal dalam proses pengambilan keputusan selama masa pandemi *COVID-19* di Jepang khususnya dalam industri pariwisatanya. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini yaitu berupa kualitatif deskriptif, di mana peneliti mencoba untuk mendeskripsikan dan memberikan gambaran berupa kata-kata serta data yang ada untuk menjawab mengenai beberapa faktor eksternal yang mempengaruhi pengambilan keputusan dalam industri pariwisata Jepang pada masa pandemi *COVID-19* tahun 2020. Adapun limitasi dalam penelitian ini yaitu untuk menganalisa eksternal yang mempengaruhi pengambilan keputusan dalam industri pariwisata Jepang pada masa pandemi *COVID-19* tahun 2020. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor eksternal yang mempengaruhi pengambilan keputusan dalam industri pariwisata Jepang karena adanya hambatan untuk tetap menjalankan kebijakan industri pariwisata, sehingga pemerintah mengeluarkan kebijakan baru yaitu *go to travel* yang lebih berfokus pada wisata domestik.

Kata kunci: Pariwisata, Kebijakan, Pengambilan Keputusan, COVID-19, Jepang.

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Konstitusi Organisasi Pariwisata Dunia disetujui pada tahun 1970, dan organisasi internasional ini bertanggung jawab untuk mempraktekkan isu-isu pariwisata. Oleh karena itu, pariwisata telah diperkenalkan sebagai industri dan kekuatan vital untuk saling berkaitan, pengembangan masyarakat dan interaksi budaya bangsa-bangsa. Pariwisata memiliki kemampuan sebagai faktor penghubung bagi terbentuknya interaksi manusia antar bangsa di dunia. (Jalalpour dan Shojaeifar, 2014: 68).

Dalam Ilmu Hubungan Internasional pariwisata menjadi salah satu bahasan yang kerap muncul pada era globalisasi. Hampir semua negara di dunia telah menyesuaikan terhadap tantangan global arus keluar masuknya manusia. Pariwisata dalam dunia internasional merupakan industri yang mendukung adanya proses keluar masuknya wisatawan dari dalam dan luar negara. Banyak negara mulai mengembangkan industri ini bahkan dapat menjadi alat diplomasi antar negara melalui kebijakan-kebijakan yang dapat menjadi kepentingan nasional. Masing-masing negara bahkan memiliki cara tersendiri untuk mempromosikan pariwisatanya yang menjadi branding

negara agar menarik wisatawan mancanegara (Jalalpour dan Shojaeifar, 2014: 64).

Pada abad ke-21 pariwisata mulai menjadi industri yang dikembangkan oleh banyak negara. Industri pariwisata menjadi sangat penting melihat dari angka konsumsi pada sektor ini yang mencapai angka 4,8% dari total produk kotor nasional atau sekitar 20 triliun yen sehingga banyak membuka lapangan pekerjaan bagi banyak orang. Perkembangan pariwisata juga dapat menjadi salah satu cara negara dalam merevitalisasikan perekonomiannya.

Menurut WTO (World Trade Organization) dan PBB (United States Nation), *inbound tourism* dapat didefinisikan sebagai tindakan bepergian ke negara lain (Rehman, 2021: 1). Sebaliknya WTO dan PBB mendefinisikan *outbound tourism* yaitu tindakan meninggalkan negara asal Anda secara internasional.

Pada masa kepemimpinan Junichiro Koizumi yang dimulai pada tahun 2003, Jepang mulai bergerak membangun perekonomian negaranya melalui industri pariwisata dengan dikeluarkannya kebijakan "*Visit Japan Campaign*" guna menarik wisatawan asing. Pemerintah juga mengharapkan dengan dikeluarkannya

kebijakan tersebut dapat mencapai target hingga 10 juta wisatawan asing. Namun, hingga 2010 Jepang hanya mampu mencapai angka 8,61 juta wisatawan saja. Hal tersebut dikarenakan adanya keterbatasan target negara dalam kebijakan tersebut (Amalina, 2018: 20-22).

Pada akhir tahun 2013 sejak naiknya Shinzo Abe II Sebagai Perdana Menteri, Jepang mulai membuat kebijakan baru yang lebih berfokus terhadap perkembangan pariwisata yaitu kebijakan “*Abenomic Growth Strategy*”. Kebijakan yang di bentuk di bagi menjadi tiga pilar ekonomi atau *Three Arrows Strategy* (Tsai, 2020: 114-117). Salah satu poin dalam pilar tersebut terdapat suatu promosi yang disebut juga dengan *The Tourism Nation Promotion Basic Plan* yang bertujuan meningkatkan kualitas pariwisata Jepang. Selain itu ada pula program *Cool Japan* yang bertujuan memperkenalkan kebudayaan, makanan dan pariwisata Jepang ke seluruh dunia. Kebijakan baru yang dibuat oleh Perdana Menteri Shinzo Abe II dan kabinetnya menargetkan jumlah kunjungan wisatawan asing yang lebih besar hingga mencapai 20 juta wisatawan pada tahun 2020. Latar belakang terbentuknya *Abenomic Growth Strategy* karena kesadaran pemerintah Jepang untuk lebih membangun lagi

industri pariwisata dengan melihat potensi(Putra, 2016: 22-34).

Pada tanggal 31 Januari 2019 *COVID-19* dinyatakan sebagai keadaan darurat global oleh organisasi kesehatan dunia (WHO), peran WHO sendiri dalam situasi pandemik yang terjadi sekarang ini yakni sebagai pemberi informasi serta rekomendasi kepada seluruh masyarakat internasional dan seluruh negara dalam melakukan langkah-langkah dasar penanganan *COVID-19* (WHO, 2020). Dengan adanya pandemi yang terjadi tentunya akan mempengaruhi mobilitas pariwisata dan arus wisatawan sehingga krisis dalam industri pariwisata tidak dapat dihindari (McCornac dan Zhang, 2014: 1).

Tulisan ini menjelaskan bagaimana kondisi pariwisata Jepang pada masa pandemi *COVID-19* karena melihat beberapa keberhasilan Jepang dalam menangani beberapa masalah yang mempengaruhi penurunan industri pariwisata. Jepang beberapa kali berusaha merevitalisasi industri pariwisatanya yang sempat lumpuh akibat bencana alam seperti banjir dan tsunami. Selain itu *inbound tourism* yang dibangun oleh Jepang dengan menargetkan kedatangan wisatawan mancanegara tentunya sudah tidak relevan lagi untuk diberlakukan akibat beberapa peraturan guna menahan

penyebaran *COVID-19*. Selain itu pandemi *COVID-19* juga mempengaruhi terhambatnya beberapa kegiatan yang mendukung inbound tourism seperti olimpiade musim panas dan olimpiade Tokyo 2020. *event* kesenian dan olahraga seperti konser musik dan *Moto GP* 2020, Liga Sepak Bola Jepang juga dibatalkan.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus pembahasan dalam tulisan ini adalah: Apa faktor eksternal yang mempengaruhi pengambilan keputusan dalam industri pariwisata Jepang pada masa pandemi *COVID-19* tahun 2020.

B. Kajian Pustaka

1. Kebijakan Luar Negeri (*Foreign Policy*)

Pengambilan keputusan kebijakan luar negeri dapat dipengaruhi oleh tindakan suatu negara terhadap dunia internasional melalui keputusan individu, kelompok dan koalisi. Dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri biasanya ditandai dengan adanya ketidakpastian yang sangat besar, dan risiko substansial (Renshon dan Renshon, 2008: 509). Pertimbangan yang cermat terhadap alternatif kebijakan menggunakan model aktor rasional rasional tidak secara otomatis memastikan hasil yang baik. Kelompok ahli dan

penasihat sering menganalisis dilema kebijakan secara menyeluruh tetapi sampai pada hasil yang kurang optimal. Secara umum, proses analitik dari model rasional harus mengarah pada yang lebih baik keputusan, meskipun tidak selalu untuk hasil yang lebih baik (Renshon dan Renshon, 2008: 510).

2. Pengambilan Keputusan (*Decision Making*)

Dalam bukunya Snyder menuliskan perspektif yang juga selaras dikemukakan oleh Bruck dan Sapin, menyatakan bahwa Pengambilan Keputusan (*Decision Making*) merupakan salah satu cara yang dapat diambil dalam melihat perilaku negara dalam hubungan internasional. Pertimbangan negara dalam pengambilan keputusan dapat mencakupi ruang lingkup dalam sistem internasional atau eksternal dan juga domestik atau internal. Faktor eksternal lebih menekankan bagaimana pada bagaimana struktur internasional dapat mempengaruhi hubungan berbagai negara dalam dunia internasional. Adapun faktor internal lebih melihat hubungan timbal balik masyarakat dan negara dalam struktur perilaku sosial (Snyder, 1962: 203).

Richard Snyder juga merumuskan bahwa Faktor internal dan eksternal menjadi dua faktor penting yang saling

berkaitan dalam proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri. Faktor internal mencakup lingkungan non manusia (*Nonhuman Environment*), lingkungan manusia, masyarakat dan budaya (*Society*), perilaku sosial. Adapun faktor eksternal yaitu lingkungan non manusia (*Nonhuman Environment*), budaya dan masyarakat luar (*Other Cultures and Societies*), dan tindakan dari negara atau organisasi.

C. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif yang berfungsi untuk mendeskripsikan faktor pengambilan keputusan kebijakan luar negeri khususnya pada industri pariwisata Jepang. Penelitian ini bertujuan menjabarkan mengenai keadaan kebijakan industri pariwisata Jepang ketika terjadinya kasus *COVID-19* dengan menggunakan prosedur ilmiah dan menggunakan teori yang ada. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan kualitatif, di mana penemuan yang didapat dalam penelitian ini tidak berdasarkan angka, statistik atau tabel dan sebagainya (Miles dan Huberman, 1992: 15).

2. Tempat dan Waktu Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian ini, peneliti melakukan penelitian di

beberapa tempat seperti: Perpustakaan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura, Perpustakaan Universitasn Tanjungpura, Perpustakaan Daerah Provinsi Kalimantan Barat. Selain itu penelitian ini juga menggunakan literasi digital.

Literasi digital dalam penelitian ini di dapatkan dari jurnal-jurnal, berita, web resmi pemerintah Jepang dan negara lain yang menyediakan informasi terkait penelitian ini. Selain itu e-book menjadi sumber referensi bagi peneliti juga untuk mengkaji teori-teori yang berkaitan dengan subjek penelitian.

3. Unit Analisa

Unit analisis dalam penelitian ini adalah negara (Pemerintah) Jepang. Pemerintah Jepang yaitu Perdana Menteri Shinzo Abe II menjadi aktor utama dalam penelitian ini. Dalam hal ini peneliti meneliti bagaimana aktor negara dalam pengambilan keputusan kebijakan luar negeri dengan melalui faktor-faktor eksternal khususnya dalam industri pariwisata pada masa pandemi *COVID-19*.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan untuk mendapatkan data, informasi yang valid dan akurat sehingga dapat menjelaskan dan menjawab penelitian yang sesuai dengan permasalahan penelitian, yaitu

dengan melakukan teknik dokumentasi. Studi literatur, digital literasi dan studi pustaka merupakan teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yang dilakukan dengan cara pengumpulan buku-buku dan *e-book*, jurnal-jurnal, dokumen, serta berita, berita online. Dengan metode ini peneliti mencari buku, *e-book*, berita, artikel, jurnal online yang relevan berupa kebijakan, data-data, dan teori yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

5. Teknik Keabsahan Data

Teknik keabsahan data dikatakan valid pada penelitian kualitatif apabila terdapat keselarasan antara yang dilaporkan peneliti dengan realita atau kejadian sesungguhnya yang terdapat pada obyek yang diteliti. Uji validitas atau keabsahan data dalam penelitian ini peneliti telah melakukan empat langkah yaitu uji credibility, uji transferability, uji dependability dan uji confirmability (Sugiyono 2017: 184-195).

6. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, proses analisis data tidak dilakukan pada akhir penelitian, akan tetapi dapat dilakukan sejak awal dalam tahap penelitian. Adapun proses awal dalam menganalisis data pada penelitian ini yaitu dengan mengumpulkan beberapa referensi bacaan, pengumpulan data melalui catatan, review atau berita-

berita yang didapat. Tahap selanjutnya yaitu peneliti juga melakukan uji kredibilitas dan keabsahan data yang diperoleh secara berulang.

Dari data yang diperoleh dalam penelitian tersebut selanjutnya dapat dianalisis menggunakan teknik deskriptif kualitatif, yaitu dengan cara menginterpretasikan data yang didapat dengan cara menghubungkan antar variabel dengan teliti. Adapun tujuan dari tahapan ini yaitu agar dapat menggambarkan fenomena atau peristiwa secara aktual, konkret dan terperinci. (Sugiyono, 2015: 87-99).

D. Pembahasan

1. Kebijakan Industri Pariwisata Jepang Sebelum Pandemi COVID-19

Pemerintah Jepang sangat mendukung industri pariwisatanya dalam menarik pengunjung internasional. Sejak pemerintahan Perdana Menteri Shinzo Abe II membentuk Dewan Menteri tentang Promosi Jepang sebagai negara yang berorientasi terhadap pariwisata pada Maret 2013, berbagai langkah telah diluncurkan oleh pemerintah untuk memperkuat daya tarik Jepang bagi wisatawan. Langkah-langkah tersebut kemudian dihidupkan kembali di 2016 dengan inisiasi Strategi Pariwisata 2016 dan penetapan Strategi Pariwisata Dewan

Promosi. Pada tahun 2017, anggaran untuk promosi pariwisata dan investasi infrastruktur pariwisata telah meningkat empat kali lipat dibandingkan tahun 2012. Pada Januari 2019, pemerintah memperkenalkan pajak keberangkatan internasional untuk mengamankan sumber daya keuangan tambahan bagi mempromosikan pariwisata. Relaksasi persyaratan visa secara ekstensif untuk turis internasional juga telah dilakukan, yang menguntungkan lebih dari 40 negara selama 2013-2018 baik dengan pengenalan beberapa visa atau pembebasan visa. Semua langkah itu membantu meningkatkan jumlah total pengunjung internasional ke Jepang (Nguyen, 2020: 8).

Sejak pemerintahan Shinzo Abe II telah menerapkan sejumlah reformasi dalam industri pariwisata, termasuk pelonggaran strategis persyaratan visa, peningkatan signifikan toko bebas bea, dan peningkatan penerbangan ke Jepang. Pengeluaran oleh pengunjung internasional meningkat menjadi 3,5 triliun yen, lebih dari tiga kali lipat angka tiga tahun sebelumnya dan hampir sebanyak yang diperoleh dari ekspor suku cadang mobil (Council Tourism, 2016: 1-3).

2. Kebijakan Industri Pariwisata Jepang Saat Pandemi COVID-19

Merebaknya *COVID-19* pada awal

2020 telah membebani pariwisata global secara signifikan. Total kedatangan turis ke Jepang turun 58,3 persen di bulan Februari dan 93 persen di bulan Maret, dan pada dasarnya turun menjadi nol. Penurunan tajam tersebut dipicu oleh penurunan jumlah wisatawan Tiongkok dilatarbelakangi merebaknya wabah *COVID-19* di Tiongkok dan pembatasan perjalanan selanjutnya, dimulai dengan larangan perjalanan kelompok yang diberlakukan oleh pemerintah Tiongkok mulai 27 Januari 2020. Selanjutnya, penyebaran lebih lanjut dari pandemi, penguncian dan kebijakan perjalanan di negara-negara asal, pengurangan jaringan transportasi, dan akhirnya pembatasan masuk yang disebabkan oleh *COVID-19* oleh Jepang, yang secara bertahap diperluas ke lebih banyak negara, menyebabkan runtuhnya kedatangan turis.

Sejak awal tahun 2020, Jepang menutup perbatasannya bagi warga asing yang datang untuk tujuan rekreasi dan meningkatkan pembatasan mengenai keberangkatan ke luar negeri untuk penduduk nasional. Kebijakan pembatasan ini tentunya menjadi rintangan bagi industri pariwisata akan tetapi Jepang memperkenalkan banyak program untuk menopang bisnis pariwisata dengan memfasilitasi perjalanan melalui beberapa

prosedur yang ditetapkan dan mendorong penduduk untuk melakukan perjalanan domestik di Jepang. Juga, karena pandemi *COVID-19* saat ini bukanlah krisis kesehatan pertama yang dialami Jepang, itu diperlukan untuk menganalisis langkah-langkah strategis apa yang telah diadopsi negara selama epidemi SARS pada tahun 2002 sampai 2003 dan bagaimana industri pariwisata terpengaruh saat itu (Nguyen, 2020: 8).

Pada awal pandemi, Pemerintah pusat Jepang meminta masyarakat untuk menghindari pertemuan besar, mendorong teleworking, dan menghindari perjalanan yang tidak penting, dengan anjuran penghindaran 3Cs. Tempat-tempat yang memenuhi 3Cs adalah *closed spaces* (ruang tertutup), *crowded places* (tempat ramai), dan *close-contact settings* (setting kontak dekat). Kemudian Jepang memperbaharui 3Cs menjadi 3Cs Plus yang mencakup modifikasi perilaku seperti menghindari berbicara keras dan bernyanyi. Kebijakan otoritas nasional menjadi upaya untuk meningkatkan kesadaran publik dan menghentikan penyebaran virus ini tanpa memerlukan penutupan penuh (Sayyed dan Hossain, 2020: 4).

Langkah strategis yang diambil Jepang adalah kampanye *Go to Travel*

yang diluncurkan pada Juli 2020. Kampanye ini sangat gencar dipromosikan beberapa bulan sebelum digagas melalui internet, khususnya media sosial, untuk mendapatkan eksposur. Kampanye tersebut menawarkan diskon 50% untuk perjalanan dalam negeri atau domestik bagi warga negara dari pemerintah. Itu diperkenalkan sebagai sistem *cash-back*, di mana wisatawan menerima kupon untuk digunakan di tempat tujuan untuk menerima diskon (Sayyed dan Hossain, 2020: 5).

Untuk mengatasi situasi ini dan mencapai pemulihan industri pariwisata di masa depan, langkah-langkah dukungan akan dilaksanakan dengan fokus pada tiga bidang berikut: mencegah penyebaran infeksi dan menghentikan wabah secepat mungkin; memberikan dukungan untuk mempertahankan lapangan kerja dan terus menjalankan bisnis dan mengembangkan infrastruktur untuk mempersiapkan perputaran pasca krisis dan melaksanakan paket stimulus permintaan domestik yang kuat ketika krisis telah mereda. Kondisi pemulihan dari krisis akan dinilai secara cermat untuk setiap negara atau wilayah. Kegiatan untuk menarik wisatawan akan dilanjutkan jika memungkinkan untuk memulihkan permintaan pariwisata yang masuk. Sehingga mengembalikan industri

ke jalurnya dan mewujudkan visi-visi Negara yang berorientasi pada pariwisata untuk merevitalisasi ekonomi lokal yang berpusat pada pariwisata di seluruh negeri (*White paper Japan tourism*, 2020).

2.1 Pengaruh Lingkungan Non-Manusia Dalam Pengambilan Keputusan Kebijakan Industri Pariwisata Jepang Pada Masa Pandemi COVID-19

Faktor lingkungan non manusia dalam proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri mengacu pada kondisi politik dan pemerintahan luar negeri. Penelitian ini melihat bagaimana respon dari pemerintah dan negara lain sehingga mempengaruhi pengambilan kebijakan luar negeri Jepang dalam industri pariwisata. Banyaknya pertukaran dalam aktivitas ekonomi global telah berkurang, pemerintah di banyak negara dan wilayah telah memberlakukan pembatasan yang belum pernah terjadi sebelumnya pada pergerakan dan perilaku dalam hubungan luar negeri mereka. Pemerintah juga harus menghadapi dampak serius dari *inbound tourism* dan *outbound tourism* pada pandemi, dikarenakan kontribusi ekonomi pariwisata internasional sebelumnya besar. Oleh karena itu, peran pemerintah sangat penting untuk pemulihan industri pariwisata. Peringatan pemerintah dan larangan perjalanan memperburuk hasil

negatif dari industri pariwisata (Loannides dan Gyimothy, 2020: 625-631).

Dengan adanya hubungan antara konsumsi pariwisata dan risiko bencana kesehatan, karena perjalanan meningkatkan risiko infeksi, pemerintah telah memberlakukan larangan perjalanan. Oleh karena itu, perusahaan travel dituntut untuk menemukan kondisi yang inovatif. Pemerintah perlu mengupayakan langkah-langkah pengentasan untuk mendukung tidak dilaksanakannya PHK, mengurangi dampak negatif persepsi ketidakamanan kerja. Dampak sosial COVID-19 pada industri pariwisata dan perhotelan telah merekomendasikan agar departemen pemerintah dan industri pariwisata dan perhotelan menyesuaikan pengaturan perjalanan menurut wisatawan dan menerapkannya ke pasar pariwisata global (Ugur dan Akbiyik, 2020: 2-4).

2.2 Pengaruh Budaya Dan Masyarakat Luar Dalam Pengambilan Keputusan Kebijakan Industri Pariwisata Jepang Pada Masa Pandemi COVID-19

Industri budaya dan pariwisata merupakan industri jasa modern dengan layanan manusia yang ditargetkan dengan layanan manusia. Ciri dasarnya adalah pergerakan manusia, dan keamanan adalah kondisi utama untuk kebutuhan manusia. Sejak wabah, industri pariwisata telah

mendapat perhatian tinggi dari organisasi internasional hingga kementerian dan komisi pusat, dan dari pemerintah daerah, asosiasi industri pariwisata hingga perusahaan pariwisata, dan aspek terkait pariwisata. Mengambil tindakan positif dan menghadapi tekanan yang belum pernah terjadi sebelumnya yang dihadapi industri pariwisata harus dikelola dengan baik dalam dua aspek: yang pertama adalah memberikan pencegahan dan pengendalian epidemi, yang kedua adalah memperkenalkan segala macam kebijakan untuk mendukung semua jenis industri dan perusahaan yang rusak. Adapun berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, melalui pemberitaan media-media besar di internet, publik dapat mengekspresikan pendapat dan emosi kognitifnya sendiri atas acara publik yang mereka pedulikan, sehingga membentuk opini yang beragam tentang revitalisasi kebijakan pariwisata (Chen dkk, 2020: 3215).

Dampak langsung dari pandemi ini di berbagai negara dan wilayah telah menghancurkan, terutama dalam hal penderitaan manusia, kematian, dan kehilangan pekerjaan. Selain itu, pandemi ini diperkirakan akan mendorong banyak negara ke dalam resesi. Untuk menahan penyebaran virus dan mengurangi beban

sistem perawatan kesehatan, pemerintah di seluruh dunia telah menerapkan pembatasan perjalanan dan pertemuan publik, *lockdown*, dan karantina yang saat ini memengaruhi lebih dari 90% populasi global (Gössling, 2020: 849).

Akibat pembatasan masuk untuk mengendalikan wabah *COVID-19*, jumlah pengunjung internasional ke Jepang. Pada April 2020 anjlok 99,9% menjadi 2.900, dan konsumsi pariwisata oleh pengunjung internasional untuk periode Januari-Maret 2020 mengalami penurunan sebesar 41,6%. Menurut survei layanan akomodasi, persentase responden yang melaporkan penurunan 70% atau lebih dalam jumlah reservasi yang diterima adalah 2% untuk Februari dan 30% untuk Maret. Persentasenya melonjak menjadi 90% untuk bulan April dan seterusnya, setelah keadaan darurat nasional diumumkan. Sekitar 50% penyedia akomodasi telah menggunakan program bantuan keuangan pemerintah (*Japan National Tourism organization*, 2020).

Contoh lain dari faktor eksternal yang dipengaruhi oleh budaya dan masyarakat luar dalam mengambil keputusan di luar wilayah yakni adanya kasus kapal *Diamond Princess* yang memuat penumpang sebanyak 712 jiwa yang dating dari berbagai negara. Sebanyak 712 orang

terinfeksi *COVID-19* di kapal pesiar *Diamond Princess* 567 penumpang dan 145 awak. Kapal pesiar, yang memiliki lebih dari 3.500 orang di dalamnya, dikarantina selama sekitar dua minggu. Seluruh penumpang dan awak kapal akhirnya turun dari kapal pada 1 Maret 2020 (Statista, 2021).

2.3 Faktor Tindakan Dari Negara Lain Atau Organisasi dalam Pengambilan Keputusan Kebijakan Industri Pariwisata Jepang Pada Masa Pandemi *COVID-19*

Adapun faktor eksternal pengambilan keputusan seperti yang dijelaskan oleh Richard Snyder dalam industri pariwisata Jepang ialah sesuatu yang mempengaruhi keputusan tersebut dari luar contohnya adanya aksi reaksi dari organisasi internasional, serta aksi reaksi dari negara lain dalam pengambilan keputusan tersebut. Faktor eksternal yang menyebabkan Jepang mengambil keputusan ialah adanya himbauan serta rekomendasi dari organisasi internasional yakni WHO untuk mengurangi angka kasus lonjakan *COVID-19* di setiap negara termasuk Jepang. WHO menghimbau negara-negara lain untuk melakukan pembatasan perjalanan selagi angka kasus *COVID-19* kian melonjak. Karena hal ini pemerintah Jepang melakukan pembatasan

perjalanan ke luar negeri dan mitigasi dari luar negeri.

Menurut WHO, wabah *COVID-19* telah menyebabkan 43.341.451 kasus yang dikonfirmasi dan 1.157.509 kematian yang dikonfirmasi, dan mempengaruhi 218 negara (per 27 Oktober 2020). Di Jepang, pada tanggal yang sama, tercatat 96.948 kasus infeksi dan 1.724 kematian. Angka-angka ini terus meningkat. Pemerintah Jepang mengumumkan keadaan darurat mulai 7 April hingga 31 Mei 2020. Di bawah deklarasi ini, orang-orang dilarang keluar dan didorong untuk tinggal di rumah, dan banyak toko terpaksa tutup. Kebijakan ini membutuhkan pengendalian diri untuk mengurangi kepulauan yang tidak perlu dan bepergian melintasi prefektur. Hal ini berdampak pada ekonomi dari berbagai industri dalam negeri, termasuk industri pariwisata (Kitamura, 2020: 2).

Di antara negara-negara G7, Jepang memiliki kasus infeksi paling sedikit (4.690 per juta penduduk per 2 Mei 2021) dibandingkan dengan 32.276 di Kanada, 40.620 di Jerman, 64.804 di Inggris, 66.828 di Italia, 86.283 di Prancis, dan 99.652 di Amerika Serikat. Demikian pula, di antara negara-negara G7, Jepang memiliki jumlah kematian paling sedikit (81 per juta penduduk per 2 Mei 2021)

dibandingkan dengan 638 di Kanada, 996 di Jerman, 1.601 di Prancis, 1.776 di Amerika Serikat, 1.870 di Inggris, dan 2.004 di Italia. Meskipun angka kematian akibat *COVID-19* di Jepang tidak terlalu tinggi, tetapi pemerintah menerapkan peraturan domestik atau *Domestic Policy* untuk menekan angka penyebaran *COVID-19* tersebut. Diantaranya pemerintah menerapkan sistem *lockdown* di setiap distrik guna menekan turun angka penularan dalam skala local (Varzaru, 2021: 5).

Ketika Yoshihide Suga menggantikan Shinzo Abe II sebagai perdana menteri pada 18 September 2020, beberapa pakar kebijakan luar negeri di Jepang dan luar negeri menyatakan keprihatinannya karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman Yoshihide Suga dalam urusan luar negeri. Isu utama yang memicu kritik terhadap Yoshihide Suga adalah program subsidi “*Go to Travel*” pemerintah untuk menghidupkan kembali industri pariwisata domestik yang terbengkalai akibat dari *COVID-19*. Program yang awalnya dibuat oleh Shinzo Abe pada 22 Juli dengan mengecualikan Tokyo sebagai ibu kota yang padat akan penduduk, justru di hidupkan oleh Yoshihide Suga. Akibatnya Program yang awalnya bertujuan untuk memulihkan

Kembali perekonomian negara melalui industri pariwisata justru menjadi penyebab peningkatan jumlah infeksi *COVID-19* secara signifikan (Fukushima, 2021: 105).

Pemerintah juga menerapkan pembatasan perjalanan ke luar negeri, agar penyebaran dari negara lain yang terinfeksi dapat dihindari. Akan tetapi meskipun angka kematian akibat *COVID-19* tidak terlalu tinggi, publik Jepang tidak merespon baik akan kebijakan pemerintah Jepang. Hal ini dibuktikan dalam survei yang menyebutkan bahwa dukungan untuk Shinzo Abe II mengalami penurunan selama musim semi dan musim panas 2020. Pada pertengahan Mei 2020 dilansir dari jajak pendapat *Asahi Shimbun* atau Koran *Asahi* menyebutkan bahwa dukungan untuk Shinzo Abe telah turun ke rekor terendah yakni 29 persen, dan 57 persen publik Jepang tidak menyetujui peraturan domestik yang dibuat untuk mencegah penularan *COVID-19*, tren ini terus melonjak naik ke angka 64 persen pada akhir Mei 2020 (Yagasaki, 2021: 454).

E. Penutup

1. Kesimpulan

Terdapat beberapa faktor eksternal dalam proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri. Dalam penelitian ini

berdasarkan konsep Pengambilan Keputusan yang dikemukakan oleh Snyder terdapat empat faktor dalam proses pengambilan keputusan untuk melihat apa faktor pengambilan keputusan kebijakan luar negeri khususnya dalam industri pariwisata Jepang:

1. Lingkungan non manusia (*Nonhuman Environment*). Untuk melihat faktor lingkungan non manusia dalam proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri mengacu pada kondisi politik dan pemerintahan luar negeri. Penelitian ini melihat bagaimana respon dari pemerintah dan negara lain sehingga mempengaruhi pengambilan kebijakan luar negeri Jepang dalam industri pariwisata. Pemerintah mengkonfirmasi kasus pertama pandemi *COVID-19* di negara itu pada 16 Januari 2020, pada seorang warga yang baru pulang dari Wuhan, Tiongkok. Kebijakan yang dibuat berupaya untuk tetap menjalankan industri pariwisata yang berfokus pada wisatawan domestik dengan mempertimbangkan penekanan jumlah peningkatan penyebaran virus.
2. Budaya dan Masyarakat luar (*Other Cultures and Societies*). Industri budaya dan pariwisata merupakan industri jasa modern dengan layanan manusia yang

ditargetkan dengan layanan manusia. Traveling baik dalam dan luar negeri menjadi budaya yang mulai banyak di gemari oleh sebagian besar masyarakat. Untuk menahan penyebaran virus dan mengurangi beban sistem perawatan kesehatan, pemerintah di seluruh dunia telah menerapkan pembatasan perjalanan dan pertemuan publik, *lockdown*, dan karantina yang saat ini memengaruhi lebih dari 90% populasi global. *Inbound tourism* yang menargetkan wisatawan asing tidak lagi dapat menjadi fokus utama pemerintah Jepang karena keputusan untuk menutup pariwisata bagi turis asing untuk menahan penyebaran virus lebih utama untuk di berlakukan. Faktor eksternal yang dipengaruhi oleh budaya dan masyarakat luar dalam mengambil keputusan yang dengan melihat situasi dan kondisi yang ada di luar wilayah yakni adanya kasus kapal *Diamond Princess* yang memuat penumpang sebanyak 712 jiwa yang datang dari berbagai negara. Sebanyak 712 orang terinfeksi *COVID-19* di kapal pesiar *Diamond Princess* 567 penumpang dan 145 awak. Kapal pesiar, yang memiliki lebih dari 3.500 orang di dalamnya, dikarantina selama sekitar dua minggu. Penumpang kapal *Diamond Princess*

yang banyak menampung warga asing membuat pemerintah mengharuskan melakukan proses karantina dan penutupan beberapa wilayah untuk. Pada bulan Maret 2020 pemerintah Jepang mulai melakukan pembatasan perjalanan hingga penutupan pariwisata.

3. Tindakan dari Negara Lain atau Organisasi. Adapun faktor eksternal pengambilan keputusan dalam industri pariwisata Jepang yaitu karena adanya aksi dan reaksi dari organisasi internasional dan negara lain. Adanya rekomendasi dari organisasi kesehatan dunia yakni WHO untuk menghimbau seluruh negara melakukan pembatasan perjalanan, sehingga banyak negara mulai merespon dengan menutup akses keluar masuknya wisatawan asing. Adapun dampak dari pemberlakuan peraturan pembatasan perjalanan tersebut menjadikan *inbound tourism* yang selama ini berlaku di negara Jepang tidak lagi dapat diterapkan. Oleh sebab itu perjalanan domestik di mana wisatawan dalam negeri menjadi sasaran bagi pemerintah untuk tetap menghidupkan industri pariwisata di Jepang dengan memberikan subsidi bagi para wisatawan.

2. Saran

Sejak terkonfirmasi adanya penyebaran Virus yang terjadi di Tiongkok pada Desember 2019, Jepang mulai mengambil keputusan untuk menutup negaranya dari turis asing pada Maret 2020. Dapat dilihat bahwa adanya jarak yang cukup lama dalam pengambilan keputusan karena proses penelitian terhadap virus menjadikan penyebaran mulai memasuki banyak wilayah Jepang. Selain itu penerapan wisata domestik yang dikeluarkan oleh pemerintah Jepang dengan melihat kebutuhan berwisata masyarakat Jepang tetap harus memenuhi protokol kesehatan sesuai himbauan yang dikeluarkan oleh WHO. Selain itu agar kebijakan “*Go to Travel*” yang dikeluarkan oleh pemerintah berjalan dengan baik perlu adanya komunikasi dari pemerintah tentang jaminan keamanan ketika melakukan wisata selama pandemi.

F. Daftar Pustaka

Buku:

- Chino, Masato. 2018. *Statistical Handbook of Japan*. Ministry of Affairs and Communications. Statistics Bureau. Japan.
- Coplin, William D. 1992. *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis Edisi Kedua*. Sinar Baru. Bandung.

- Dunn, Tim dkk. 2013. *International Relations Theories Disciplines and Diversity, Third Edition*. Oxford University Press.
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Universitas Indonesia Press. Jakarta.
- Mintz, Alex dan Karl DeRouen Jr. 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge University Press. New York.
- Sugiyono. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Alfabeta. Bandung.
- . 2015. *Metode Penelitian Kualitatif*. Alfabeta. Bandung.
- . 2017. *Metode Penelitian Kualitatif*. Alfabeta. Bandung.
- Jurnal dan Skripsi Online:**
- Amalina, Rizka Nurina. 2018. *Analisis Implementasi Cool Japann Strategy dalam Meningkatkan Kunjungan Wisatawan Asing di Jepang, Tahun 2012-2017*. Skripsi, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
- Chen, Tinggui dkk. 2020. *A Policy Category Analysis Model for Tourism Promotion in China During the COVID-19 Pandemic Based on Data Mining and Binary Regression*. *Dove Press Journal: Risk Management and Healthcare Policy*. 2020:13.
- Fukushima, Glen. S. 2021. *The Pandemic as a Geopolitical Game Changer in the Indo-Pacific: The View from Japan*. *Korea Academic Studies*.
https://keia.org/wp-content/uploads/2021/07/KEI_Joint_US-Korea_2021_1_5.pdf.
- Jalalpour, Shiva dan Jamshid. 2014. *The Tourism Industry and The International Relations*. *World Journal of Environmental Biosciences*. Volume 6. Supplementary: 68-72.
- JNTO. 2019. *White Paper On Tourism In Japan, 2019*.
- . 2011. *White Paper On Tourism In Japan, 2011*.
- Yagasaki, Nariko. 2021. *Impact of COVID-19 on the Japanese Travel Market and the Travel Market of Overseas Visitor to Japan, and Subsequent Recovery*. *International Association of Traffic and Safety Sciences Reserch* 45 (2021) 451-458.